

CON FIGURA CIONES ES

Núm. 28

Julio-septiembre de 2008

Rolando Cordera Campos	P resentación	3
Carlos Martínez Ulloa	E l papel de las ideas y las políticas en el cambio estructural en México	6
Carlos Tello Macías	S ituación financiera y presupuestal de Petróleos Mexicanos: vías para mejorarla	29
Bolívar Echeverría	E l petróleo y la cultura mexicana	35
Rolando Cordera Campos	L a cuestión petrolera de México: algunas dimensiones básicas	39
Tania Rabasa Kovacs	E l nuevo regionalismo y la globalización: ¿fenómenos excluyentes o complementarios?	44

ECONOMÍA POLÍTICA DE LA DEMOCRACIA SOCIAL

David Ibarra	E l neoliberalismo en América Latina	48
Carlos Javier Cabrera Adame Abelardo Aníbal Gutiérrez Lara	G asto y política social, 1982-2006	56

PALABRA
POR PALABRA

Renward García Medrano **M**endacidad **65**

**INTER
LÍNEA**

María Luisa Barnés **E**l cuerpo en *eXistenZ*,
de David Cronenberg **68**

Libros recientes **74**

Ana García Bergua **E**l tres **77**

**CON
FIGURA
CION
ES**

Revista de Alternativa Ciudadana 21, Agrupación Política Nacional, de la Fundación Pereyra y del Instituto de Estudios para la Transición Democrática.

Director: Rolando Cordera Campos • *Subdirectora editorial:* Eugenia Huerta • *Redacción:* Oswaldo Barrera.

Consejo editorial: Antonella Attili • Bernardo Barranco • María Amparo Casar • José Carlos Castañeda • Luis Emilio Giménez-Cacho • Anamari Gomís • Blanca Heredia • Teresa Incháustegui • Marta Lamas • Julio López G. • Rafael López Castro • Rosa Elena Montes de Oca • Rafael Pérez Pascual • María Teresa Priego • Teresa Rojas • Nora Rabortnikof • Carlos Rocés[†] • Jesús Rodríguez Zepeda • Luis Salazar • Gabriel Sánchez Díaz • Adolfo Sánchez Rebolledo • Carlos Tello Díaz • Raúl Trejo Delarbre.

Configuraciones. Revista trimestral, julio-septiembre de 2008. Director y editor responsable: Rolando Cordera Campos. Número de certificado de reserva de derechos al uso exclusivo del título 04-2000-022917312900-102. Certificado de licitud de título (en trámite). Av. Universidad 1923, Privada de Chimalistac, Edif. E-2, Oxtopolco-Universidad, 04310 México, D.F. Impreso en Offset Reboacán, S.A. de C.V., Acueducto 115, 14370 México, D.F. Distribución: nosotros mismos.

Diseño original: Rafael López Castro • *Tipografía y formación:* Patricia Zepeda, en Redacta, S.A. de C.V.

ISSN 1405-8847

Los artículos son responsabilidad de los autores. Tiraje 1 000 ejemplares.

Presentación

Sin imaginarlo del todo, a pesar de mil y una advertencias, México se ha adentrado en un callejón lleno de amenazas donde se dan la mano la criminalidad organizada, la desesperación material y la pérdida progresiva de expectativas de la mayoría de sus jóvenes. La llamada crisis de la seguridad que aflorase en agosto pasado, probablemente se encuentre pronto con los más ominosos frutos del estancamiento económico, ahora aunado a la inflación, las mayores dificultades para emigrar al Norte y la reducción significativa de la inversión foránea.

Sin empleo en ascenso, la población trabajadora pierde todavía más capacidades de defensa ante un entorno económico cada día más hostil, mientras el Estado ve caer sus de por sí magras fuentes de financiamiento fiscal derivadas de la ocupación y los salarios. Frente a este piso de fragilidad y escasez abrumadoras, la sociedad no tiene alternativas inmediatas y el acoso de la criminalidad adquiere visos trágicos. La impotencia de la comunidad, documentada y voceada desde las cumbres de la riqueza y del poder político constituido, no hace otra cosa que conformar un coro abominable de mayores descalabros en las relaciones sociales y humanas, mientras la sociedad internacional, en especial Estados Unidos, vuelve a preguntarse por el carácter y el destino de esta larga postración del otrora milagroso “modelo” mexicano.

No se necesita exagerar. La evidencia se abulta y el reclamo airado de los ciudadanos afectados por la criminalidad y la impunidad crece y se complica a medida que la cuestión social crece por sus vertientes elementales de la falta de ingresos y empleo, de capacidades de defensa frente a las inclemencias del ciclo económico y de la carencia de mecanismos ciertos, eficaces y durables, de protección social mínima.

La necesidad de acciones inmediatas ante una adversidad implacable no puede soslayarse. El que se decida o no actuar en consecuencia con la gravedad de la coyuntura, habrá de condicionar estrechamente no sólo el futuro inmediato sino las perspectivas que puedan imaginarse y construirse para el porvenir menos cercano, en el que podrán concretarse o no las posibilidades y aspiraciones de las generaciones de jóvenes adultos que ya constituyen la mayoría nacional. Ésta es la realidad más profunda de la actual encrucijada y toca al poder constituido hacerse cargo de ella, lo

que no exenta al resto de las fuerzas políticas y sociales de hacerlo ya y pronto.

Más allá de las amenazas que se ciernen sobre el país en esta nueva crisis mundial, debe insistirse en que se tiene enfrente una agenda de temas y problemas estructurales que es urgente poner de relieve, dimensionar y jerarquizar desde la política, para buscar que no se vuelvan avalancha sin posibilidad de cauce y control. En primer término, México debe resolver su abismal dilema financiero del que forma parte indisoluble la cuestión energética, y en especial la que afronta Pemex, que el gobierno sin meditarlo quiso solucionar de un tajo iniciando una ruta insostenible e ineficaz de privatización.

Además, la sociedad debe iniciar una marcha forzada en pos de una nueva fórmula político-económica que permita más acumulación sin agravar la distribución social, para de esa manera acometer progresivamente la reducción efectiva y durable de las cuotas de pobreza que nos han vuelto impresentables internacionalmente.

Una agenda de este corte, centrada en lo fiscal, lo productivo y lo social, puede darnos la posibilidad de trazar un nuevo curso de desarrollo y expansión que ofrezca empleo y oportunidades a los jóvenes de todas las clases y estratos sociales, condición sin la cual no hay cohesión social y la democracia siempre estará al borde de una crisis sin fondo. La empresa y el capital productivo que quedan, tienen que hacer parte de este concilio porque su propio futuro depende de que el país pueda arribar a un nuevo acuerdo en lo fundamental.

En este número de *Configuraciones*, el contenido es muy atractivo. Presentamos un extenso comentario del economista Carlos Martínez Ulloa al reciente libro *El papel de las ideas y las políticas en el cambio estructural en México*, coordinado por Carlos Javier Cabrera Adame y Rolando Cordera Campos, en donde una docena de autores revisan los cambios y los déficit operados durante el siglo xx en las economías (particularmente la mexicana) que han pasado de estar cerradas a abrirse del todo. Por su parte, Carlos Tello Macías, Bolívar Echeverría y Rolando Cordera abordan razonada y propositivamente el asunto petrolero desde diferentes ángulos, que tienen que ver no sólo con la situación financiera y presupuestal de Pemex, sino con la relación del petróleo con la cultura nacional, así como con la necesidad de inscribir el debate en términos de una necesaria transición energética de cara a los efectos del cambio climático. Tania Rabasa Kovacs, por su parte, escribe sobre globalización y regionalismo.

En nuestra sección Economía Política de la Democracia Social, el maestro David Ibarra, conocido bien por nuestros lectores, aborda el tema del neoliberalismo en América Latina y la necesidad, imperiosa, de equilibrar Estado

y mercado. Carlos Javier Cabrera y Abelardo Aníbal Gutiérrez revisan el gasto y la política social en México durante el periodo 1982-2006.

En Palabra por Palabra, Renward García Medrano aclara el significado de los conceptos modernizar, reformar y fortalecer, usados machaconamente en los anuncios del gobierno federal en apoyo a su propuesta de reforma a la empresa petrolera; para él, se trata de palabras mal empleadas ya que ocultan la verdadera intención que es la de privatizar. En Interlínea, María Luisa Barnés se refiere a la película *eXistenZ*, de David Cronenberg, en la que se plantea el tema de la relación cuerpo-conciencia y corporalidad-tecnología. Ana García Bergua en esta ocasión es la encargada de nuestra sección literaria.

Configuraciones ofrece material para una meditación que pueda inscribirse en estas consideraciones mayores que no buscan la estridencia sino contribuir a una reflexión ambiciosa que enriquezca nuestras decisiones y empresas políticas y por el desarrollo nacional. Con reformas y decisiones como las sugeridas, el Estado y el país ganarán tiempo y alejarán de su horizonte la confrontación que hoy nos acecha.

ROLANDO CORDERA CAMPOS
Director

E **El papel de las ideas y las políticas en el cambio estructural en México**

Carlos Martínez Ulloa*

En un compendio de 16 artículos bien planteados, estructurados y coordinados por Rolando Cordera y Carlos Javier Cabrera Adame, a los que se agrega una presentación y una introducción, se tiene en este volumen editado por la UNAM y el Fondo de Cultura Económica (2008) una oportunidad única para revisar y actualizarse sobre la temática fundamental que caracteriza y define la realidad nacional con base en *El papel de las ideas y las políticas en el cambio estructural en México*.

Resalta en estos trabajos la similitud en el diagnóstico sobre el origen del estado actual de la estructura económica del país y los obstáculos para concretar las medidas conducentes al desarrollo. El pluralismo y el avance democrático no han producido aún los avances esperados en términos de un desarrollo económico y social autosustentable y sostenido. En palabras de Pedro Joaquín Coldwell, el gobierno cedió sus atribuciones electorales, dando lugar a un nuevo sistema más equitativo y competitivo, en el que las oposiciones pudieron reflejar los nuevos y antiguos disgustos sociales con el acrecentamiento de la pobreza y la pérdida de oportunidades.¹

Para encuadrar las aportaciones de cada autor, convendría partir de ese diagnóstico común de prácticamente la totalidad de los autores, el cual se expresa de manera explícita en la mayoría de los casos y subyace en el análisis de los demás.

Diagnóstico común

El tránsito de una situación en la que la economía está, por así decirlo, especializada, a otra en la cual la economía se ha diversificado hacia numerosas actividades que establecen, por medio del mercado, multitud de vínculos entre sí y con el exterior es lo que debe ser designado como desarrollo económico. Al comparar las experiencias de Asia oriental con las de América Latina y México, una de las claves para explicar el muy inferior desempeño de estas últimas economías con respecto a las primeras se encuentra en que las rentas asociadas al proteccionismo

* Economista especializado en cuestiones financieras. Editoralista del diario *El Economista* y colaborador de la revista *Nexos*.

¹ Pedro Joaquín Coldwell, "México: un juego democrático imprevisible", *Examen*, junio de 2008.

perduraron mucho después de que hubieran cumplido con su objetivo inicial de crear el ambiente en que pudiera florecer la industria local (Casar). En el pasado, no se supieron reconocer los verdaderos obstáculos al desarrollo económico, situación que no se ha corregido en la actualidad.

La expansión económica, en los hechos, se inició durante el porfiriato con la estabilidad política y el surgimiento de un mercado nacional unificado (Moreno y Ros), se interrumpió con la Revolución y se continuó en el largo periodo 1940-1981, etapa en la que la economía creció a tasas cercanas a 6% y que concluyó tras el derrumbe de una breve bonanza petrolera, la crisis de la deuda externa y el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones, base del desarrollo industrial impulsado por el Estado (Cabrera).

La esencia del impulso desarrollista por parte del Estado se origina cuando los revolucionarios en el gobierno optan por una política que tuviese la doble virtud de satisfacer reivindicaciones revolucionarias a la par de legitimar popularmente el nuevo Estado. Así, el Estado benefactor y promotor se nutre de un arreglo corporativista entre campesinos, obreros y burócratas al que se incorpora al sector privado para que participe, promueva y se beneficie del esfuerzo de modernización nacional.

Como anillo al dedo, las tesis keynesianas imperantes en la época sirvieron para racionalizar la política de sustitución de importaciones y facilitar la transformación de los terratenientes en élites industriales, dependientes del tutelaje estatal. El mercado interno y los contratos de obras públicas se reservaron a productores y empresas constructoras mexicanas, y los aranceles, permisos de importación y subsidios fueron causantes directos de las distorsiones en los precios domésticos y responsables, a su vez, de estorbar el que la competencia fuera la norma y con ello la innovación y el progreso pudieran institucionalizarse.

Los energéticos se vendían a precios bajos, menores a los internacionales, la inversión estatal creaba economías externas y la banca de desarrollo financiaba la producción y emprendía proyectos transformadores de la estructura productiva, multiplicando las oportunidades abiertas a los negocios privados. Con ello, el dinamismo de la economía alimentó al erario público e hizo sostenible la expansión del gasto estatal por más de 40 años, con relativo equilibrio presupuestario, lo que dio pauta al llamado desarrollo estabilizador. Este proceso facilitó la incorporación masiva de marginados a la vida industrial y urbana, mejoró los índices de la distribución del ingreso e impulsó el asentamiento del presidencialismo hegemónico (Ibarra). Es así como quedó definida la forma en que se relacionaron los grupos dirigentes del Estado con los grupos dominantes de la economía y la sociedad.

A partir de la caída del muro de Berlín y el término de la guerra fría, el mundo apresuró su proceso hacia la globalización, en la que el reformismo institucional fue eventualmente plasmado en el llamado Consenso de Washington. México no fue ajeno a la necesidad de cambios dramáticos en sus formas de organizarse y producir. La economía que había crecido a ritmos sorprendentes, ayudada por los recientes y enormes yacimientos petrolíferos en la sonda de Campeche, dio seña-

les inequívocas de agotamiento. Entre 1978 y 1981 la economía creció a tasas superiores a 8%; la formación de capital avanzó 15.1% en 1978, 20.2% en 1979, 14.9% en 1980 y 14.7% en 1981. Todo esto respaldado por la inversión estatal en el desarrollo de los nuevos campos petroleros. Sin embargo, la inflación también aumentó al pasar de 17.5% en 1978 a 23.6% en 1981 (Cordera). De manera paralela, la deuda externa aumentó de un monto de 3 200 millones de dólares en 1970 a 74 350 millones en 1981 y el déficit fiscal de 2.5% en 1971 a 14% del PIB en 1981. Estas cifras por sí mismas convertían al país en inviable financieramente y al cerrarse el expediente del endeudamiento externo para equilibrar el déficit fiscal, México tuvo que poner un fin abrupto a sus varias décadas de crecimiento sobresaliente.

Es a partir de aquí donde vale la pena comenzar a ver las aportaciones individuales de cada autor, con el fin de conocer sus enfoques y opiniones personales sobre las acciones y los intentos del gobierno por modernizar el aparato productivo y recuperar con ello el tiempo perdido.

En la "Introducción", Rolando Cordera señala que el trauma de 1982, año en el que México tuvo que reconocer su incapacidad para servir la deuda externa, puso a flote la necesidad urgente de cambios. La economía no sólo estaba desequilibrada sino también estancada. Sin embargo, la espiral de sobreendeudamiento, inflación, devaluación y descalabros productivos se extendería hasta finales de los ochenta. Fue como resultado del fracaso en la aplicación de recetas de ajuste convencional que surgió la necesidad de buscar el cambio estructural y éste significaba globalizarse. Muchas reformas se hicieron con este cometido, incluyendo la reforma política consumada casi al final del siglo, pero también se cometieron muchas fallas.

Fallas de un Estado que no acaba de definir su perfil ni de dar lugar al surgimiento de un nuevo orden democrático y de una economía capaz de crecer a tasas suficientes para satisfacer las necesidades de empleo emanadas de su perfil demográfico.

En 20 años de reformas no se pueden regatear los efectos de éstas: México se convirtió en gran exportador de manufacturas pesadas y semipesadas, y sus ventas al exterior se multiplicaron por cinco. Para ello, el país atrajo montos considerables de inversión extranjera directa y se convirtió en uno de los tres socios comerciales principales de Estados Unidos.

La reforma política ha rendido frutos considerables, permitiendo la alternancia pacífica en la Presidencia de la República y una notoria estabilidad del tipo de cambio con baja inflación. Sin embargo, la economía apenas crece, el ingreso per cápita está estancado y el desempleo aumenta. Todos estos datos desembocan en una circunstancia social de pobreza, informalidad laboral y extrema desigualdad. Por ello, lo que tenemos hoy es un Estado más débil, sin capacidad fiscal y sin credibilidad política suficiente.

Perspectiva histórica: Juan Carlos Moreno Brid y Jaime Ros

Los autores abordan "Las reformas del mercado desde una perspectiva histórica" y el papel que desempeñaron el mercado y el Estado en los pasados 200 años.

En 1800, México era quizá una de las regiones más prósperas del mundo. El producto per cápita era la mitad del de Estados Unidos y la economía era menos agrícola y contaba con una industria minera avanzada y un importante sector manufacturero. Sin embargo, 60 años después, el ingreso se redujo 30% por lo que la Independencia en nada contribuyó a impedir el estancamiento del medio siglo siguiente. Todo esto debido al permanente conflicto entre conservadores y liberales y la consecuente inestabilidad política. La modernización institucional se desarrolló con lentitud y sólo en 1870 se promulgó un nuevo código civil, aunque nada se hizo por actualizar el código de comercio o el de minería. El sistema de gobierno conservó la arbitrariedad política de la época colonial. Hacia mediados del siglo XIX la Iglesia se había convertido en la principal propietaria de tierras en el país y en importante prestamista en los mercados financieros emergentes.

En 1895, 72% de la población vivía en zonas rurales y 80% de los mayores de 10 años no sabía leer ni escribir. La ideología del porfiriato comenzó una etapa desarrollista basada en los principios de orden y progreso. Para propiciar la industrialización se otorgaron incentivos y concesiones para invertir en infraestructura (sistema ferroviario) y se fomentó la inversión extranjera. Se modificó el marco jurídico para la realización de negocios privados y se promulgaron nuevos códigos de comercio y minería. Entre 1870 y 1913 las exportaciones de México se triplicaron como proporción del PIB; sin embargo, el desajuste creciente entre un equilibrio económico acelerado y la lentitud de los avances políticos y sociales llevaron a partir de 1910 a una rebelión social que puso dramático fin a la era porfiriana. Sólo tres decenios después, y mucha sangre derramada de por medio, pudo lograrse un nuevo pacto social estable.

Tras la Revolución, la consolidación del poder político dio paso a la expansión de los instrumentos de política económica y de gasto público, lo que se reflejó en la creación de instituciones financieras y de desarrollo que facilitaron la inversión productiva y social. El sistema de carreteras aumentó siete veces para 1940, abarcando 9 900 kilómetros, y la industria manufacturera pasó a ser el sector más dinámico de la economía.

Entre 1940 y 1980 la economía y la sociedad se transformaron, creciendo la primera 6.4% en promedio y 3.2% en términos per cápita. La población aumentó de 20 a 70 millones y la distribución del ingreso fue más equitativa. La participación de la mano de obra en el producto nacional neto aumentó de 40% en 1970 a 49% en 1976.

La sustitución de importaciones fue, con mucho, la clave del crecimiento, si bien las reformas tributarias fracasaron sistemáticamente. Por otra parte, la crisis mundial del petróleo, el incremento de la inflación en México y el mundo, el encarecimiento del crédito internacional, la caída de la demanda externa, la expansión, en ese entorno, de las inversiones públicas y el sostenimiento de un tipo de cambio fijo irreal condujeron al país a crisis sucesivas que lo obligaron a la suspensión unilateral de los pagos internacionales en 1982, junto con la eliminación de la libertad cambiaria y la adopción de un tipo de cambio controlado, agravado por la nacionalización de los bancos comerciales y, por ello, de prácticamente todo el sistema financiero.

A comienzos de los noventa, los déficit fiscales y de divisas pudieron resolverse después de varios intentos de estabilización; la firma del TLCAN abrió la economía no sólo a Estados Unidos sino al mundo y a las inversiones internacionales, lo cual junto con otras reformas de amplio alcance han pretendido colocar a México como parte de la economía global. Sin embargo, salvo raras excepciones (maquila en los noventa), los procesos macroeconómicos de reasignación de recursos han estado marcados por la extrapolación de las anteriores pautas industrial y de comercio, sin obtenerse el clásico aumento de la eficiencia y la productividad.

La consecuencia ha sido el crecimiento desproporcionado de las grandes corporaciones, normalmente extranjeras, capaces de competir en los mercados globales, y una paralela destrucción de las cadenas productivas, especialmente en la mediana y pequeña industria y en el sector agropecuario, el debilitamiento del aparato gubernamental y el abandono de las políticas de bienestar social (Joaquín Coldwell, *op. cit.*).

Rolando Cordera Campos y Leonardo Lomelí Vanegas:

“El papel de las ideas y las políticas en el cambio estructural”

La transición hacia un nuevo modelo de desarrollo ha sido larga y sinuosa, y a la vez resalta que el cambio estructural no se explica sin su vinculación a grupos de interés concretos. En 1982, cuando México entraba en plena crisis de su deuda externa por los excesos en el gasto público, Margaret Thatcher y Ronald Reagan inauguraban una nueva era de recorte del gasto social para enfocarlo al gasto militar, aunque ideológicamente la retirada del Estado del medio económico estaba planteada y tomaría auge en el mundo global a mediados de ese decenio. Fue en esa crisis financiera mexicana cuando el entonces secretario de Hacienda Silva Herzog la calificó como un problema de flujo de caja, que requirió más de dos lustros de dolorosos ajustes para redimensionar el aparato público y el nivel del gasto.

El sexenio de Miguel de la Madrid se pasó en ajustes al gasto y el eje de su estrategia fue mantener el pago de la deuda externa. Se intentaron varias y sucesivas renegociaciones de la misma, pero cada una de ellas se resolvió en un costo incrementado de la deuda a cambio de más años de plazo para su amortización. Sin acceso a fondos frescos del exterior, la economía se estancó y se desplomó el ingreso por habitante. Se deterioró la planta productiva, aumentó la desocupación y la informalidad, y también la vulnerabilidad del país frente a choques externos.

Este esquema, el cual se extendió a muchos de los países pobres, significó una transferencia masiva de recursos a los países ricos en función del servicio de la deuda externa, sin la menor intención de estos últimos de asumir alguna responsabilidad por el proceso excesivo de endeudamiento, episodio que John K. Galbraith calificaría como el de un “crimen perfecto”.

A partir de 1984 se empezó a hablar de la necesidad de impulsar el cambio estructural y para los primeros meses de 1988 la economía mexicana era una de las más abiertas del mundo. La apertura abrupta sólo se justifica por razones políticas y no económicas, ya que han sido los países que se han abierto gradualmente los que han obtenido beneficios en el largo plazo. Ni la apertura estuvo acom-

pañada de medidas complementarias para proteger y articular la planta productiva, ni el desmantelamiento institucional fue seguido de la ingeniería necesaria para llenar los vacíos que se crearon en sectores estratégicos, como el campo, ni el saneamiento de las finanzas públicas estuvo acompañado de una reforma fiscal que le diera viabilidad en el largo plazo. Las fallas del mercado requerían diferentes tipos de intervención estatal, que por el inadecuado diagnóstico no se dieron, afectando la eficiencia económica, la capacidad de crecimiento de la economía, la distribución del ingreso y la calidad de vida de los sectores más vulnerables.

El Tratado de Libre Comercio ha tenido varios efectos, a saber: las exportaciones mexicanas se multiplicaron 3.4 veces y las importaciones 2.3; el aumento del contenido de insumos importados en los bienes que se exportan ha redundado en una mayor desarticulación de las cadenas productivas, lo que ha conferido al sector exportador una dinámica diferente a la del resto de la economía. Entre 1993 y 2003 la productividad promedio por trabajador aumentó en casi 60%; sin embargo, esto no se reflejó en el salario real; por el contrario, las remuneraciones a los trabajadores en este sector fueron inferiores en 4%, en términos reales, a las de 1982.

La desigualdad por regiones también se ha ampliado. La concentración de las inversiones extranjeras en unos cuantos estados del norte, centro y occidente del país y en el Distrito Federal ha contribuido a acentuar la desigualdad.

La recaudación fiscal escandalosamente baja que tiene México en relación con su economía y en el contexto latinoamericano impide cualquier optimismo sobre la capacidad del Estado para asumir sus responsabilidades históricas. El gasto público disponible, minimizado por el servicio de la deuda y el gasto corriente, no puede aspirar a ser motor de ningún desarrollo.

Carlos Tello: “La política fiscal”

A pesar de 23 años de profundas transformaciones en la economía mexicana, ninguno de los programas de estabilización, de corte enteramente ortodoxo, tuvo los resultados que se esperaban. Dentro de estos programas, la política fiscal se ha enfocado en los siguientes objetivos: apoyarse más en los impuestos indirectos; reducir las tasas impositivas, los tramos y la base gravable; eliminar diversos gravámenes; descansar en la renta petrolera para allegarse recursos; utilizar los incentivos fiscales para impulsar y orientar la actividad y el crecimiento; ajustar el sistema tributario a los requisitos y las demandas de la apertura; concentrar la administración tributaria en la Federación, y simplificar y modernizar la administración tributaria.

Existe un amplio conjunto de exenciones, excepciones y tratamientos especiales que han provocado no sólo inequidad, sino además mayores posibilidades de eludir y evadir el pago de impuestos por parte de las empresas. También hay un sinnúmero de deducciones permitidas que reducen considerablemente la base gravable. Como en el caso de las empresas, las personas físicas también tienen todo tipo de deducciones, exenciones, excepciones y tratamientos especiales. Por ello, en conjunto, el llamado gasto fiscal (es decir, lo que se deja de recaudar como resulta-

do de los estímulos, incentivos y tratamientos especiales) representa alrededor de 6% del PIB. Las entidades federativas y los municipios prácticamente no tienen fuentes propias de tributación.

Las reformas en materia fiscal a partir de 1983 ni han aumentado la recaudación, ni han logrado un sistema tributario más equitativo. Los ingresos fiscales permanecen muy concentrados en la Federación y no hay una administración eficiente. Fiscalmente se privilegia al ingreso por posesión de capital respecto al derivado del trabajo asalariado, la base para las empresas es reducida y casi la mitad de la población activa opera en la economía informal y no paga impuestos.

Esta situación explica por qué en México se destina al gasto público sólo 14% del PIB, ante 33% en promedio en los países de la OCDE. Mientras que en México se canaliza menos de 10% del PIB al gasto social, Argentina destina 22%, Uruguay 24%, Brasil 19% y Chile 16 por ciento

Carlos Javier Cabrera Adame: “Gasto público en el periodo (1982-2006)”

1972-1973 marcó el fin de tres decenios de estabilidad y bonanza. El crecimiento entre esos años y 1982 se financió básicamente con deuda externa y el aumento en los precios del petróleo. A partir de la crisis de la deuda, el gasto no programable (fundamentalmente el servicio de la deuda) pasó de 8.3% del producto a 22.5% del mismo en 1988. En términos del gasto público, este rubro representó 53.2% del total, lo que claramente indica el ajuste que se tuvo que dar al gasto social. A su vez, el gasto corriente representó 77.3%, con lo que el gasto de capital, promotor del crecimiento en las décadas anteriores, significó sólo 22.7% ese mismo año, dando con ello fin a la etapa de alto crecimiento del producto.

La disminución del gasto público indujo el descenso de la inversión privada, la cual sólo en 1988 superó un poco el monto de inversión de 1981. Durante 1988-1989 finalmente se alcanzó el objetivo de un presupuesto público equilibrado, ajustando ingresos a egresos y disminuyendo el gasto en desarrollo económico y aumentando el referido al gasto social. Durante 1989-2006 el primero pasó de 9% del PIB a 4.3%, mientras que el segundo lo hizo de 5.7 a 9.6%. No obstante, es poco el impacto que estas últimas cifras han tenido en el combate a la pobreza y la desigualdad.

La estructura del gasto indica la renuncia del Estado a desempeñar un papel activo en promover el crecimiento y el desarrollo. Su función la ha entendido como la de proporcionar un entorno macroeconómico estable que facilite el desarrollo de una economía de mercado. Sin embargo, los extraordinariamente bajos niveles de gasto público han limitado la inversión en la infraestructura necesaria para que se pueda desarrollar el sector privado, resultando en pérdida de productividad en el ámbito internacional.

La recuperación de la vía del crecimiento con tasas altas y sostenidas se ha condicionado a la realización de nuevas reformas, entre las que destacan la educativa, la energética, la financiera, la fiscal y la laboral. Sin embargo, ese planteamiento no está acompañado de un explicación de cuál sería la contribución y el

mecanismo por el que estas reformas permitirían obtener crecimientos cercanos al potencial de la economía. Sería conveniente evaluar los resultados obtenidos por las reformas ya realizadas: los saldos de la apertura comercial, de la reforma financiera, de la desincorporación de empresas públicas, de la reforma fiscal y de la política de desregulación, muestran fallas e ineficiencias, ya que no han logrado contribuir al establecimiento de un sistema económico orientado al crecimiento.

Se continúa buscando el superávit fiscal como objetivo de política, no obstante que la inflación se encuentra en niveles bajos. Sin embargo, las metas de crecimiento no parecen ser tema importante para el Estado.

Después de 20 años de iniciadas las reformas, la economía, además de su pobre desempeño, es frágil y vulnerable a factores en los que no tiene ningún control, como son el precio del petróleo y las corrientes de capital internacional. Hasta el momento, el Estado, no obstante que atiende los renglones de bienestar social, no ha podido cumplir cabalmente con el papel constitucional que tiene asignado.

Antonio Gazol Sánchez: “La apertura comercial veinte años después”

En el ensayo se afirma que en 1983 el total de las importaciones requería permiso para internarse al país; ello obedecía al control de cambios establecido en septiembre de 1982. La mentalidad vigente hasta esa fecha establecía que las medidas de protección constituyen una etapa necesaria para establecer la capacidad productiva; sin embargo, este proceso debe ser considerado de manera dinámica, ya que su excesiva prolongación puede tener efectos negativos.

La función de las importaciones es que hacen posible la exportación, a la vez que satisfacen necesidades internas. Sin embargo, la apertura excesiva puede tener efectos nocivos, ya que si no se regula adecuadamente conduce al desmantelamiento de la industria nacional. En 1982 se inició el proceso de apertura de la economía mexicana al exterior tal como lo señala el índice respectivo, que pasó de 22.2 a 56.4% entre 1982 y 2002, mientras que las exportaciones de bienes y servicios en relación con el PIB se han movido de 11 a 27.2% en el mismo lapso. Estos “logros” no se han traducido en un crecimiento más acelerado, ni mejor distribuido, ni más independiente.

En estos últimos 20 años, la política comercial de México se ha caracterizado por una especie de compulsión obsesiva por alcanzar acuerdos de libre comercio con el mayor número posible de países, con el argumento de que se ponía en práctica una estrategia para diversificar la geografía del comercio exterior. Después de darle algunos años de ventaja a Estados Unidos, que por historia y geografía ya concentraba más de dos tercios del comercio mexicano de exportación (ventajas con las que se concentraría aún más, como de hecho ocurrió), ingenuamente se pretendió revertir esta tendencia mediante la suscripción de acuerdos que en estricto rigor restringían, en los hechos, la pretendida diversificación. Es cierto, en lo general, que ha aumentado el volumen y el valor del comercio de México con los diversos países con los que tiene celebrados acuerdos comerciales, pero no es menos cierto que ha aumentado la dependencia mexicana respecto a un solo mercado. Alrededor de 86% del comercio exterior mexicano está regulado por las dis-

posiciones de los 12 tratados comerciales vigentes, que representan 96% de las exportaciones y 76% de las importaciones.

Después de casi 25 años de cambio en la actitud y en las prácticas comerciales, la economía mexicana sigue sin resolver su problema del sector externo. La conclusión es que ni el cierre casi total, ni la apertura casi total han sido eficaces para tal propósito. Entre 1982 y 2002, el déficit en cuenta corriente ha pasado de 1.8 a 2.2% del PIB, no obstante que en 2005 fue de sólo 0.6%, debido al alto precio del petróleo y, sobre todo, al flujo creciente de remesas de emigrantes mexicanos. El saldo negativo de la balanza comercial sin petróleo y sin maquiladoras se ha multiplicado por 2.2, ha aumentado el contenido importado de las exportaciones manufactureras, lo que reduce su capacidad de arrastre del resto de la economía, y se ha agudizado la dependencia respecto a un solo mercado. Con políticas diferentes, el problema del sector externo mexicano continúa sin solución.

Luis Miguel Galindo, Carlos Rico y Marta Vázquez:

“Exportaciones, crecimiento económico y apertura externa”

El proceso de liberación comercial que ya se ha descrito en párrafos anteriores también estuvo asociado a un proceso de liberación financiera importante que sin embargo fue realizado con otros ritmos e intensidades. Las consecuencias económicas de estos dos procesos en el crecimiento económico de México no han sido plenamente evaluadas ni se han estudiado las interrelaciones de ambos procesos.

Existen varios autores que sostienen que tanto la liberación comercial como la financiera han tenido efectos negativos en México, tanto en el ritmo de crecimiento económico como en el bienestar de la población. La experiencia mexicana combina la presencia de un alto dinamismo de las exportaciones con un pobre desempeño económico e incluso existen importantes críticos de la liberación financiera (Lance Taylor, Philip Arestis y Panicos Demetriades) que argumentan y apoyan la tesis de que el resultado final ha sido el opuesto al propuesto inicialmente. Existen casos como los de Corea y Taiwán que sugieren que la liberación financiera no es un requisito indispensable para un rápido crecimiento económico y que en todo caso resulta más importante contar con una tasa de interés real de equilibrio y con políticas crediticias apropiadas.

Las relaciones que parecen prevalecer en países en desarrollo entre el sector financiero y la liberación de la balanza de pagos, sugieren que no deben liberarse ambos sectores al mismo tiempo como consecuencia de efectos desestabilizadores de los flujos de capital y los ajustes rápidos en la balanza comercial. En el caso mexicano se observa que la entrada de capitales del exterior ha contribuido a mantener un tipo de cambio real sobrevaluado junto con una expansión del crédito dada por una limitada política de esterilización del Banco de México. Ello se refleja en un aumento considerable de la proporción deuda externa/exportaciones que limitó el efecto de las exportaciones en el producto. En este contexto, una liberación financiera más pausada, en sintonía con el proceso de liberación comercial y con controles adecuados hubiera contribuido de mejor manera al crecimiento económico.

En el caso del éxito de países como Taiwán y Corea, además de la constitución de una plataforma exportadora importante, la cual provocó un rápido crecimiento económico, se mantuvo un relativo control de la cuenta de capitales y se pospuso la liberación financiera hasta que se consolidó el sector exportador. En México, la expansión comercial de las exportaciones apoyada por grandes entradas de capital, con la liberación de las tasas de interés y pequeñas restricciones al crédito, ocasionaron un aumento inicial del producto. Sin embargo, esto provocó una sobrevaluación del tipo de cambio real que causó grandes déficits comerciales, lo que se tradujo finalmente en un pobre desempeño económico. De esta forma, el despegue exportador en México no ha contribuido a consolidar una plataforma exportadora sólida con importantes vínculos externos, ya que no sólo no se canalizaron créditos y recursos financieros frescos a empresas pequeñas y medianas, sino que en muchos casos se crearon cargas financieras adicionales que imposibilitaron la constitución de un sector dinámico que complementara la plataforma exportadora. Por ello, los tiempos y ritmos de la liberación comercial y financiera resultan fundamentales para comprender el efecto neto total de las exportaciones en el producto.

Francisco Suárez Dávila: “El retroceso estructural del sistema financiero (1940-2005)”

El proceso de reprivatización de la banca y la aplicación del nuevo paradigma internacional de liberación financiera fueron mal ejecutados en México y formaron parte de los factores que detonaron la crisis de 1994-1995. El desastre bancario de esos años representa la mayor y más costosa crisis económica en la historia de México del siglo xx, ya que ocasionó un costo social equivalente a casi 20% del PIB y condujo a la extranjerización de todo el sistema financiero.

Entre 1940 y 1982 el sistema financiero mexicano tuvo una evolución acorde con la estructura productiva y contribuyó en buena medida al sostenimiento de las tasas de crecimiento de 6% anual en promedio durante ese periodo.

A principios de los años setenta, la cartera de crédito alcanzaba ya 30% del PIB: en 1978 se crearon los Cetes y el banco central tenía como propósitos simultáneos tanto el crecimiento como la estabilidad de precios. Operaba también una política selectiva de crédito por medio de fideicomisos que él mismo manejaba, como Fira, Fovi, Infratur y Fomex. El encaje legal marginal era el eje de la política monetaria y se actuaba directamente sobre la liquidez de la economía.

Había una importante banca de desarrollo, particularmente Nafinsa, Bancomext y Somex, y en alguna medida el Banco Internacional.

Los problemas para el sector financiero comenzaron con la devaluación de 1976 y se acentuaron con la crisis de la deuda de 1982. La insolvencia del gobierno y el ataque al tipo de cambio se tomaron como justificación para nacionalizar la banca comercial, que sin embargo permitió sortear de mejor manera la crisis de los años ochenta.

En el gobierno de De la Madrid se inició la reincorporación del sector privado a la gestión bancaria con la emisión de los certificados de aportación patrimo-

nial (Caps) y la atribución para que las casas de bolsa operaran el nuevo mercado de Cetes.

De 1982 a 1989 el capital contable de la banca comercial pasó de 900 millones de dólares a 4 000 millones de dólares y en 1991 se vendió nuevamente al sector privado a más de tres veces su valor contable. La llamada reforma estructural financiera en México consistió de tres elementos: la liberación financiera, la privatización bancaria y el inicio de apertura a la banca extranjera. La reprivatización se hizo con tal rapidez que no se aprendió de las dolorosas experiencias de América del Sur y España, en donde se hizo gran hincapié en la necesidad de seleccionar según la calidad moral y experiencia profesional de los nuevos banqueros. Hubo igualmente una expansión de instituciones y se crearon 300 nuevas entidades financieras en sólo dos años. Además de los nuevos bancos, llegó a haber 63 arrendadoras, 62 factorajes y más de 300 uniones de crédito. Como en el sector comercial, se pasó de un extremo a otro con gran rapidez y en el caso del sector bancario de una regulación adecuada a la falta de control y con ello se dio la bienvenida a un nuevo *crack* financiero. Hubo estrategias de financiamiento irresponsables, tales como que a los compradores de los bancos privatizados se les permitió comprar con préstamos de los mismos bancos, lo que más temprano que tarde produjo un choque entre las tasas de interés y el tipo de cambio, anticipando el colapso de la totalidad del sector financiero. La parte más delicada de la crisis ocurrió entre 1994 y 1997, cuando la cartera vencida aumentó a 24.1% en 1996. En ese momento se eliminaron las limitaciones a la participación extranjera.

Además de cometerse el error histórico de no permitir que Banamex, aún con accionistas mexicanos, comprara Bancomer, se abrieron las puertas para que fueran los extranjeros quienes se adueñaran de ambos bancos y extranjerizaran más de 85% del capital de la banca comercial. Los argumentos sobre la conveniencia de tener presencia de extranjeros en los bancos mexicanos señalaban que era necesaria una fuerte capitalización de los mismos y que ello traería un avance tecnológico de importancia. Por otra parte, se aducía que la capacidad de regulación quedaba en manos del gobierno mexicano y que por lo tanto no importaba la propiedad de las instituciones. Sin embargo, Citibank, adquiriente de Banamex, ya ha dado algunas señales de oposición a las políticas de la autoridad y no ha quedado claro que las matrices estén dispuestas a respaldar con capital a sus filiales en caso de presentarse problemas.

La extranjerización casi total de la banca, incluyendo las Afores, se puede juzgar como un error histórico de México, ya que estas instituciones están renuentes a atender sectores prioritarios de la economía y se han concentrado en el crédito al gobierno y al comercio, por ser sectores altamente rentables.

Son cinco los principales bancos que fueron adquiridos por extranjeros: Bancomer por BBV, Banamex por Citibank, Serfín y Mexicano por Santander e Inverlat por ScotiaBank. Sólo sobrevive Banorte, el cual compró Banpaís.

En suma, las estadísticas señalan que el sector bancario no está cumpliendo con sus funciones de apoyo a la economía: la relación crédito/PIB en el momento actual es inferior a la del año anterior a la crisis de 1994, que fue de 40% del PIB, y

aun inferior a la de 1970, de 30% del PIB. En Chile este coeficiente es de 63% y en Brasil de 35% del PIB. Por ello, la reforma financiera emprendida en 1989 ha significado un verdadero retroceso estructural.

Luis Miguel Galindo y José Eduardo Alatorre: “La política monetaria y su congruencia con los datos empíricos para el caso de México”

La política monetaria actualmente instrumentada por el Banco de México sólo se puede conocer en relación con sus metas de inflación. Sin embargo, en la medida en que las políticas se aplican sin un sustento empírico sólido, sólo se puede apreciar si parecen adecuadas atendiendo exclusivamente al tipo de estrategias aplicadas en otros países, ya que no hay evidencia empírica respectiva que coincida con las políticas monetarias aplicadas y las consecuencias resultan cuestionables en relación con el desempeño económico.

El Banco de México ha transitado de una política basada en el control cuantitativo de algún agregado monetario y de un tipo de cambio fijo o controlado a una política de tasas de interés y tipo de cambio relativamente flexibles. En este contexto, a partir de 1999 empezó a fijar objetivos explícitos en metas de inflación de corto y largo plazos, disminuyó la importancia de las metas monetarias y comenzó a utilizar la tasa de interés de corto plazo como principal instrumento de política monetaria.

En los decenios de los setenta y ochenta, la economía mundial se caracterizaba por un desequilibrio continuo con problemas de capacidad ociosa y desempleo, por lo que optaba por el enfoque keynesiano de aplicar políticas fiscales expansionistas, complementadas con una política monetaria acomodaticia. Por el contrario, los monetaristas concebían a la economía en una situación de equilibrio, de modo que su preocupación fundamental provenía de un aumento de la tasa de inflación y por ello habría que controlar el crecimiento de los agregados monetarios.

Del análisis realizado con base en las estadísticas mexicanas, se concluye que la política monetaria en México ha transitado de un régimen fundamentado en el control de los agregados monetarios y un tipo de cambio fijo a uno de tasa de interés y tipo de cambio relativamente flexibles, asociado a un marco general de política de metas de inflación. Algunos de los argumentos utilizados por el propio Banco de México no parecen ser validados por la evidencia empírica y parecen reflejar más los argumentos que se han utilizado en otros países. Evidencia empírica reciente muestra que la política monetaria seguida fue más restrictiva de lo necesario. Ello ha tenido consecuencias negativas en el ritmo de crecimiento del producto y ha provocado un sesgo en la apreciación cambiaria. En este sentido, el Banco de México debe instrumentar una política con un objetivo de inflación acorde con la capacidad de la economía y su consecución debe ser gradual para tener los menores costos posibles en términos de producción. De esta manera, se eliminan opciones de una apreciación desmesurada del tipo de cambio y una caída de la actividad económica, a la vez que se debe eliminar el sesgo en la política monetaria al basarla en argumentos con evidencia empírica débil y considerar con cuidado las consecuencias que se infieran de los datos empíricos nacionales. Esto

implica profundizar la política actual buscando hacerla óptima, incluyendo de manera sistemática aspectos como el tipo de cambio real o la actividad económica.

**Julio Labastida Martín del Campo y Miguel Armando López Leyva:
“Una transición prolongada (1988-1996/1997)”**

Resulta difícil ubicar la transición mexicana a la democracia toda vez que forma parte de la de un conjunto de países con procesos lentos y resultados contradictorios, tales como la funcionalidad del autoritarismo con reformas jurídicas conducentes al cambio sin la aparición de la violencia. En este proceso de consolidación de la democracia se ha atribuido menor peso a los derechos humanos, a las libertades y garantías civiles, y a la vigencia del Estado de derecho.

Estas características de la transición prolongada fueron posibles porque la élite posrevolucionaria se preocupó por mantener la imagen de democracia liberal, en la que el pluralismo es un aspecto fundamental, permitiendo la convivencia de partidos políticos en un esquema de partido hegemónico desde 1946. Cuando las circunstancias se volvieron apremiantes, se flexibilizaron los amarres que sujetaban la competitividad de los partidos opositores.

Los cambios importantes realmente empezaron en 1977 como reacción al movimiento de los médicos (1965) y estudiantil (1968). La represión inesperada dio origen al surgimiento de la guerrilla y el abstencionismo partidista de 1976. Como reacción, se crearon 100 puestos de representación proporcional en la Cámara de Diputados, cuyo punto central es el otorgamiento de espacios políticos a la oposición, principalmente a la izquierda.

La primera reforma, 1989-1990, tuvo como trasfondo el llamado fraude en las elecciones presidenciales de 1988 y la estrategia de legitimación consistió en el lanzamiento de tres programas: Acuerdo Nacional para la Recuperación Económica y la Estabilidad, Acuerdo Nacional para el Mejoramiento Productivo del Bienestar Popular y Acuerdo Nacional para la Ampliación de la Vida Democrática.

Como resultado de este último se iniciaría la creación de las instituciones que le darían forma a una más amplia vida democrática: una nueva Ley Electoral, un Consejo Federal Electoral, un Tribunal Federal Electoral, un Registro Nacional ciudadano y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe). Las modificaciones a la Constitución se aprobaron en octubre de 1989 y contaron con el voto de 346 diputados del PRI y del PAN, y 70 en contra.

En 1993 se aprobó otra reforma consistente en la creación de una nueva senaduría para la segunda fuerza política en cada entidad y la eliminación de la cláusula de gobernabilidad en la integración de la Cámara de Diputados. También se reformó y amplió el Cofipe y se planteó la modificación a la fracción primera del artículo 82 constitucional respecto a la necesidad de ser mexicano, hijo de padres mexicanos, para poder ser presidente de la República, el cual después de ser modificado y ampliado fue aprobado en agosto-septiembre de 1993.

En el curso de 1994 hubo una nueva propuesta inesperada, producto de la aparición en la escena política del EZLN. Por tal efecto, ocho de los nueve candidatos a la Presidencia firmaron el Compromiso por la Paz, la Democracia y la Justicia en

el que se comprometían a respetar el veredicto de las urnas ante la amenaza de una posible mezcla de protestas electorales y movimientos armados. Con ello, los principales actores políticos buscaron reducir la incertidumbre política y agregar cierta dosis de confianza al proceso electoral.

En 1996, Ernesto Zedillo promovió una nueva reforma electoral en la que se ofrecía una opción para restaurar la credibilidad debilitada por la crisis económica. Se reformaron 18 artículos de la Constitución que abarcaban un espectro vasto de temas electorales y la reforma política del Distrito Federal. El 31 de julio se aprobó por la Cámara de Diputados y el 1 de agosto por la de Senadores. La relevancia de estos cambios es que las reglas del juego electoral estaban siendo acordadas por todos los actores de la contienda electoral. Se dieron así las condiciones que aseguraron el paso de un sistema de partido hegemónico a uno competitivo y con posibilidad de alternancia.²

Eduardo Pascual Moncayo: “Desarrollo regional”

La desigualdad en la historia económica ha sido connatural al desarrollo económico. De 1945 a 1975 se registró una pequeña tendencia a reducir la brecha en el ingreso per cápita de los países más desarrollados y las naciones más atrasadas. No obstante, esta tendencia se revirtió entre 1980 y 1990. En la etapa posterior, que coincide con la liberación comercial, se aceleró el proceso de concentración de la riqueza, especialmente en Latinoamérica y México, por ser la región del mundo con los mayores índices de desigualdad. Este fenómeno no sólo se da entre países o regiones, sino también entre capas sociales y regiones del mismo país. Tal situación tiene sus raíces en las modalidades según las cuales estos países fueron incorporados, colonizados o conquistados por las naciones europeas, y hechos parte del desarrollo mercantil en los siglos xv y xvi. Éste es el antecedente más antiguo del fenómeno mundial de la globalización.

Como ya se ha afirmado, en México hubo una etapa de convergencia en los patrones de desigualdad y desarrollo durante la aplicación del modelo de sustitución de importaciones en una economía cerrada, tendencia que se rompió, una vez más, con la apertura comercial entre los años de 1984 y 2000. Los ganadores en esta etapa fueron los hogares de mayores ingresos a costa de los más pobres y, en especial, de los estratos medios y medios altos de la población.

El desarrollo regional en México ha seguido pautas similares. El desarrollo económico tiende a acentuar la urbanización y a concentrarse en algunas regiones. Por el contrario, el atraso económico, la pobreza y la marginación del resto de las regiones ha sido uno de los grandes obstáculos al avance en los esfuerzos por revertir la mala distribución del ingreso.

De 1970 a 1980, el mapa demográfico nacional pasó de ser rural a predominantemente urbano, con ciudades estimuladas por ritmos dinámicos de crecimiento económico que le permitieron al país sortear con éxito las exigencias de empleo y servicios de una población que crecía a tasas anuales de 3 a 3.5%. Las altas tasas

² Giovanni Sartori, *Partidos y sistemas de partidos*, Madrid, Alianza Universidad, 1993.

de crecimiento del periodo duplicaron las del crecimiento de la población permitiendo absorber la migración rural-urbana. También fue posible financiar las exigencias de infraestructura que demandaba esa creciente población en las ciudades. El desarrollo urbano de 1980-2000 significó un nuevo ordenamiento que dio paso al surgimiento de ciudades grandes e intermedias que absorbieron los excesos de las grandes ciudades millonarias. Así, se dio una disminución relativa del peso altamente polarizado de la Ciudad de México como centro casi único nacional

Visto en su conjunto el desarrollo del país, las regiones más evolucionadas al inicio del siglo XXI se incorporaron con amplias ventajas comparativas para asimilar los impulsos que las políticas nacionales focalizaban en las regiones donde los efectos de la inversión y del gasto público se estimaban más productivos. Las entidades más avanzadas de entonces continúan en esa posición, del mismo modo que la mayoría del grupo que se encontraba más rezagado, lo cual habla de una gran resistencia al desarrollo regional convergente y nos recuerda que el mercado y el desarrollo tienden a aumentar más que a disminuir las desigualdades entre las regiones. En este contexto, el proceso de globalización concurre no sólo a mantener sino a ampliar los desequilibrios regionales entre las zonas más adelantadas y las más atrasadas.

La pobreza, la marginalidad, el rezago económico con degradación ambiental requieren políticas vigorosas que reorienten el desarrollo regional no sólo para reducir la desigualdad en el corto y largo plazos, sino también para eliminar los grandes desequilibrios y enormes rezagos sociales que se han vuelto crónicos en el país. Para ello es necesario un viraje sustantivo en los programas socioeconómicos actuales, junto con el coraje y la visión política para aplicarlo.

Roberto Escalante, Horacio Catalán y Luis Miguel Galindo:
“El sector productor de maíz”

Uno de los temas de mayor controversia en torno al TLCAN ha sido el de los efectos negativos de la apertura comercial en los productores de maíz y principalmente en los de menores ingresos. Para los campesinos marginales, el antecedente de contar con precios de garantía les permitía aliviar sus condiciones de pobreza. Sin embargo, esa protección creaba distorsiones asociadas con altos costos fiscales y disminución en los ingresos públicos. Mediante la liberación comercial se esperaba que se modificaran los precios relativos de los productos agrícolas, ocasionando una reasignación de los recursos y un aumento de la eficiencia en las unidades productivas, lo cual permitiría aumentar la oferta agregada.

Existe una enorme heterogeneidad en las unidades productivas de la agricultura mexicana, lo cual se manifiesta en una dispersión de los ingresos y en una diferente capacidad de respuesta por parte de los productores ante la apertura comercial. El gobierno, por su parte, ha tenido diferentes enfoques y respuestas ante los problemas del campo. En los sexenios de los ochenta, frente a la crisis financiera redujo drásticamente los apoyos al campo. En 1986 liquidó Conasupo, si bien en 1991 creó el organismo Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (Acerca) y en 1994, Procampo.

La apertura comercial hizo insuficiente cualquier apoyo en defensa de este sector. En 1983, 100% de las importaciones agropecuarias estaban sujetas a aprobación previa y, en un periodo relativamente corto (1986-1988), se efectuó un profundo proceso de apertura comercial. La eliminación de los precios de garantía, el retiro de Conasupo del mercado nacional de granos básicos, la libre importación, la convergencia de los precios nacionales con los internacionales y los programas de apoyos directos constituyen los principales instrumentos del proceso de cambio estructural en la agricultura mexicana de la época.

Los resultados de estas políticas han sido mixtos. A partir del TLCAN los agricultores en las zonas de riego han hecho un uso más eficiente de la tierra. Procampo ha significado un incremento en el ingreso de los agricultores, reduciendo los efectos negativos de los precios internacionales; sin embargo, en general, México adoptó medidas complejas que implicaron una mezcla de aumento del cultivo de granos básicos, diversificación de la producción agrícola, incremento de las jornadas de trabajo, mayores ingresos por trabajos no agrícolas (sobre todo en el sector informal y en algunos casos en las maquiladoras) y por supuesto una mayor migración hacia las zonas urbanas del país y también hacia Estados Unidos. Las remesas de estos trabajadores en el exterior han significado una de las principales fuentes de ingreso para las familias rurales, lo que ha influido para que ciertos productores marginales de maíz continúen sembrando con finalidades de autoconsumo y no debido a apoyos gubernamentales.

No obstante lo anterior, el potencial de crecimiento del sector de subsistencia es nulo. El cultivo del maíz es la actividad fundamental de cerca de tres millones de agricultores, concentra más de 60% de la superficie agrícola y representa dos terceras partes de la producción agrícola de México. El deterioro en la capacidad de producción de este grano tendrá consecuencias negativas para la sociedad en su conjunto: una mayor migración hacia Estados Unidos, aumento de la pobreza y disminución en la soberanía alimentaria. Finalmente, esto no es otra cosa que el resultado de una política miope que sólo se ha enfocado en promover las actividades agrícolas y pecuarias rentables y la creencia incuestionada en la sabiduría de las leyes del mercado.

Fernando Cortés: “Procesos sociales y evolución de la distribución del ingreso monetario (1977-2004)”

En este artículo se prueba cómo los cambios de la desigualdad en la distribución del ingreso de los hogares mexicanos están relacionados con los periodos de crisis y expansión macroeconómica.

Entre 1977 y 2002 los hogares mexicanos aumentaron su ingreso monetario en términos reales en un magro 7.5%. Este periodo incluye otros de gran variación: entre 1977 y 1984 el ingreso se redujo en 6.6% y tan sólo por el “error de diciembre” se produjo una merma de 26.3%. Ordenados por deciles, los primeros tres, que incluyen a los hogares más pobres, y el último, que abarca a los grupos más acomodados, son los que han experimentado los cambios más palpables durante los pasados 27 años. En los deciles intermedios se ha producido una tendencia a la

convergencia que se explica por “la equidad por empobrecimiento”. Por el contrario, la distribución del ingreso monetario tiende a estar dominada por lo que acontece con la participación del décimo decil: crece cuando aumenta, disminuye cuando se reduce. Una situación similar se aprecia cuando se comparan las épocas de aplicación de las teorías keynesianas (sustitución de importaciones) y las del liberalismo económico (Consenso de Washington): la igualdad en la distribución del ingreso crece en la primera y decrece durante la segunda.

Un factor importante al apreciar estas tendencias es que los cambios en el índice de Gini hasta 1996 estuvieron dominados por las remuneraciones al trabajo. En adelante, empieza a depender del ingreso por negocios propios. El análisis de la información presentada en este artículo pone de relieve que los años de contracción económica han sido seguidos por disminuciones en la concentración del ingreso, ya que la participación del décimo decil se contrae. Dicha tendencia se complementa con la propensión al aumento de la desigualdad en épocas de crecimiento.

En economías de libre mercado, como la que ahora impera en México, se vuelve clave del crecimiento contar con una política fiscal con objetivos sociales claros, que privilegie el crecimiento económico sobre la estabilidad financiera (sin descuidarla) y redistribuya la asignación del ingreso primario, resultante de la operación del mercado libre, en favor de los pobres. Pero para satisfacer simultáneamente esas condiciones es necesario elaborar una política fiscal eficiente no sólo en la recaudación sino también en el gasto, a la vez que es imprescindible despertar la conciencia de los sectores más favorecidos de que una sociedad menos desigual forzosamente ofrece mayor bienestar a todos sus miembros.

Mario Luis Fuentes: “La política social frente al cambio estructural (1982- 2004)”

El pacto social de 1917 condensó el reconocimiento de profundas y ancestrales desigualdades. A partir de esa fecha, temas como la justicia social y la acción del gobierno para brindar salud y educación, repartir la tierra y proporcionar otros servicios a millones de mexicanos serían la bandera de los gobiernos posrevolucionarios. La crisis mundial de 1929 tuvo por consecuencia la construcción de nuevos acuerdos de voluntades y el inicio del concepto del Estado de bienestar. El abstencionismo estatal había impuesto condiciones que impedían contrarrestar las fallas del mercado para poder enfrentar y resolver los problemas que implicaba tener a millones de desempleados en el seno de una economía paralizada. Esto determinó las circunstancias propicias para la aparición de las políticas keynesianas en todo el mundo y su aplicación para echar a andar las economías occidentales.

En el caso mexicano, la inversión gubernamental se justificaba por la presencia de necesidades evidentes: hacían falta servicios, no existían sistemas de educación, salud y abasto, y la población era predominantemente rural.

Entre 1940 y 1982 el país cosechó los efectos de la intervención del Estado en la economía al lograr un crecimiento de cerca de 6% anual en el periodo. En este lapso se establecen sistemas nacionales de educación y salud, se crean las grandes instituciones de seguridad social, se amplía la capacidad de contratación de funcio-

narios públicos en el ámbito del desarrollo social, se destinan grandes recursos para el sector agropecuario, se establece una red de instituciones de educación superior en todo el territorio y se crea una infraestructura social básica para facilitar el desarrollo social y al mismo tiempo el crecimiento económico. Empero, en este éxito se escondían contradicciones que harían explosión en los decenios de los ochenta y noventa. El gobierno suponía que podía y debía hacerlo todo y debía dar a todos todo. Pero surgieron cambios mundiales: las economías proteccionistas comenzaron a reconocer que la tecnología, la globalización de los capitales y la producción a escala hacían obsoletos los modelos cerrados al exterior. Estos cambios ocurridos en los años setenta obligaron a la adopción por parte de los países desarrollados de un nuevo modelo que obligó a replantear en los países subdesarrollados los términos de regulación y la actividad estatal.

La falta de competitividad engendrada en los modelos de sustitución de importaciones creó un esquema en donde la falta de competencia permitió a los productores privados actuar en ocasiones como monopolios. El concepto de los gobiernos de los países en desarrollo de apuntar hacia la construcción de economías presuntamente autosuficientes resultó en crisis externas y en largos periodos de depresión económica.

México no fue ajeno a esta dinámica y en los años ochenta registró una crisis que sintéticamente significó que el modo de producir y organizar había sido rebasado y que eran necesarias reformas para enfrentar los desafíos de la producción y del mercado. Sólo entonces el Estado comprendió que no podía sustituir a la sociedad en el despliegue de la economía mundial. El decenio de los ochenta estableció la necesidad de nuevas definiciones y condiciones para el bienestar. En esta etapa se produce la independencia de las repúblicas bálticas, la caída del muro de Berlín, la desintegración de la Unión Soviética y la consolidación de la Unión Europea.

El sexenio 1982-1988 fue llamado de cambio estructural, aunque careció de programas de empleo capaces de absorber a los desplazados. El costo social de estas políticas fue inevitablemente enorme. El nuevo modelo de crecimiento, carente de instrumentos compensadores y de raíces en la cultura de los mexicanos, condujo a una nueva crisis en 1994, lo que propició un nuevo cuestionamiento sobre la viabilidad de la políticas públicas, económicas y sociales derivadas del modelo neoliberal. La concentración del ingreso y la expansión de la pobreza y de la pobreza extrema han llevado a plantear que un liberalismo que abandona los principios de solidaridad, ayuda y cooperación social compromete a la democracia y se compromete a sí mismo. La lección de estas experiencias es que el gobierno no puede actuar solo, como la sociedad tampoco. El Estado no puede renunciar a su compromiso ético con la justicia social, pero tampoco puede pretender resolver por sí mismo la heterogeneidad de los problemas sociales. En este escenario, las agencias públicas se han multiplicado y el empleo no se ha incrementado al ritmo del crecimiento de la población, cancelando expectativas y creando tensiones políticas crecientes que provienen de la ausencia de acuerdos o pactos nacionales respecto a lo que se quiere y lo que ya no se quiere que sea México. Es indispensable lograr los consensos para establecer un piso básico de derechos para todos los

que viven en la República y que se atienda una cuestión esencial: el país necesita una nueva generación de reformas sociales que permitan mediar entre el liberalismo y la democracia.

Fernando Clavijo: “Apertura económica y competitividad.

La experiencia de México”

Durante los pasados 25 años, la política económica en México ha centrado sus esfuerzos en dos grandes rubros: la estabilidad de los balances macroeconómicos y la apertura comercial. Estas medidas obedecen, al menos en parte, a condiciones impuestas por organismos financieros internacionales y consisten en fijar objetivos de déficit gubernamental y de control de la inflación a partir de la política monetaria. Como resultado de las metas de apertura económica, el país multiplicó acuerdos comerciales con países de la región latinoamericana pero también con regiones remotas como Israel, la Unión Europea y, más recientemente, Singapur y Japón. No obstante lo anterior, se observa una brecha inquietante en materia de productividad, tanto en la manufactura como en otros sectores, por lo que el resultado de dicha apertura comercial no resulta promisorio para la balanza de pagos.

La falta de productividad de la economía mexicana se ha reflejado en la pérdida persistente en algunos mercados importantes, como el estadounidense, en donde China, India y otros países del sureste asiático han incrementado su participación en detrimento de la de México. Por otra parte, la estabilidad por sí sola ha sido insuficiente para garantizar que el país aproveche las oportunidades que ofrecen la apertura económica y las opciones de globalización.

El grado de apertura de México (la suma de importaciones y exportaciones) pasó de 22% como porcentaje del PIB a principios de los años ochenta a 30% antes de la firma del TLCAN y a más de 50% después de la firma de dicho acuerdo. Actualmente es superior a 65%. Sin embargo, Estados Unidos concentra 86% de las exportaciones de nuestro país, por lo que la economía mexicana es desproporcionadamente sensible a los vaivenes de la economía estadounidense, lo cual determina los menores grados de libertad que se tienen para implementar una política contracíclica.

Los países que han aprovechado mejor las ventajas de la globalización son aquéllos con una política industrial de largo plazo, como muchos del sudeste asiático y más recientemente China, India e Irlanda.

Adicionalmente, México demuestra su calidad de enclave de las exportaciones a Estados Unidos, ya que en gran medida son exportaciones de carácter maquilador. Para que sea un desarrollo equilibrado de la industria de exportación, se requiere que su estructura y la del valor agregado de la manufactura sean similares, como ocurre en países como Corea, Brasil y los industrializados. Resulta claro el divorcio existente en México entre las maquiladoras y el resto de la industria, ya que parece ser que la oferta de exportaciones mexicanas discrimina por mercados o bien que las decisiones de venta de productos exportables no se toman en México.

El crecimiento de la maquila explica, en cierto grado, el aumento de la inversión extranjera directa, misma que durante 2005 alcanzó los 24 500 millones de

dólares, de los cuales 17 800 millones corresponden a inversión extranjera directa. La apertura comercial ha sido ampliamente debatida sin haberse llegado a un consenso generalizado respecto al ritmo y la secuencia óptimos para su instrumentación. Además, no han sido suficientemente valuados los costos de transición asociados a la liberación comercial, particularmente el efecto en términos de desempleo y la consecuente destrucción del tejido industrial. Por ello, durante largo tiempo los teóricos económicos se han inclinado por una reforma comercial gradual más que por una de apertura agresiva. Sin embargo, los procesos de apertura se inician por lo común en una situación de crisis y desequilibrio y no obedecen a un periodo previo de planeación.

La apertura comercial en México no dio tiempo al aparato productivo de prepararse para competir en el mundo globalizado y las reformas se quedaron en lo más general, sin profundizar lo suficiente en el ámbito microeconómico. En cuanto a las políticas de apoyo al aparato productivo, resalta la ausencia de medidas e incentivos para su cabal adaptación a un mundo competitivo.

Tras casi 20 años de apertura económica, no se observa el crecimiento económico ni salarial que se esperaba. Entre los principales desequilibrios se observa que el mercado de capitales no ha ganado profundidad, el saneamiento fiscal se ha fincado más en el ajuste del gasto que en el alza de los ingresos y la inversión privada, si bien se ha incrementado, no ha logrado relevar a la pública. En consecuencia, el empleo ha crecido por debajo de las necesidades demográficas del país, los aumentos en productividad no han sido los esperados, el ahorro interno no ha crecido como fue planeado y se ha acentuado la dualidad de la economía.

Finalmente, la evidencia empírica demuestra que la elección de sectores estratégicos en los que se tengan ventajas comparativas y enlaces productivos, combinada con una buena educación, transparencia y acceso al capital, proporciona bases firmes que contribuyen a insertar la industria nacional en la cadena de valor global. Esto sin duda es lo que requiere México para concluir con éxito el proceso de conversión iniciado hace algunos años, para así dejar de ser una economía maquiladora y convertirse en un jugador importante en los sectores globales productores de bienes de medio y alto valor agregado.

José Ignacio Casar: “Desarrollo, crecimiento y política industrial”

Resulta comprensible que en los países subdesarrollados la mayor parte del tiempo la inversión en actividades innovadoras sea relativamente escasa dados los factores de incertidumbre, dificultad para captar la renta extraordinaria y la presencia de externalidades. También por esto, el crecimiento de sus economías ha sido modesto e insuficiente para cerrar la brecha de riqueza e ingreso por habitante que los separa de los países ricos.

A lo largo de la historia del desarrollo económico, buena parte de las trayectorias de éxito en materia de diversificación económica e innovación han estado vinculadas directamente con la acción pública encaminada a desviar recursos hacia actividades nuevas que se perciben como importantes desde el punto de vista colectivo y que las fuerzas del mercado por sí mismas no producirán.

Esta intervención consciente en la asignación de recursos para superar los obstáculos al surgimiento de nuevas actividades y a la innovación es lo que debe entenderse por política industrial para el desarrollo y el crecimiento: crecimiento del empleo, del desarrollo regional, el apoyo a sectores en decadencia o a medianas y pequeñas empresas; esto es, a la identificación de fallas de mercado que producen resultados subóptimos desde el punto de vista colectivo.

En el contexto del muy pobre crecimiento económico de la economía mexicana en los pasados 25 años, parece un despropósito renunciar al complejo conjunto de instrumentos de política económica que implica y recoge la política industrial.

En el caso de las economías asiáticas, se tendió a combinar elementos de fomento, como la protección o los préstamos a tasas preferenciales, con otras medidas tales como la fijación de metas de exportación, que sometían a las empresas a la disciplina del mercado, pero nunca se eliminó contar con una política industrial.

El establecimiento de cláusulas de ocaso en la política industrial, que fijen el horizonte de tiempo durante el cual estarán vigentes los estímulos, y la imposición de criterios de desempeño (metas de exportación o de crecimiento de la productividad, por ejemplo) constituyen mecanismos que han tenido éxito en generar comportamientos competitivos por parte de las empresas favorecidas. Si bien los fracasos son inevitables, la política industrial debe tener la flexibilidad suficiente para reconocerlos de manera temprana y retirarse minimizando pérdidas.

Algunos de estos criterios ya no se pueden utilizar debido al endurecimiento de las restricciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC), y los subsidios directos a la exportación y la protección del mercado interno hoy son imposibles de aplicar, junto con el uso de requisitos de desempeño relacionados con el comercio, o sujetar las inversiones a criterios de exportación o contenido local de insumos, de acuerdo con las reglas del TLCAN. Sin embargo, resulta evidente que hacer política industrial es perfectamente posible y que ésta se da tanto en los países avanzados como en los que no lo son. Hoy las condiciones son menos favorables para ello, pero con visión para detectar los obstáculos y las oportunidades de innovación en colaboración con el sector privado aún es posible identificar instrumentos suficientes para aprovechar las oportunidades y lograr las necesarias colaboraciones.

David Ibarra: “Derechos humanos y realidades sociales”

En México, el ejercicio pleno de la ciudadanía tiene poco significado para enormes segmentos de la población marginados o excluidos. Históricamente, la penuria presupuestaria ha sido la principal razón aducida para no traducir los mandatos constitucionales en derechos sociales exigibles.

En Estados Unidos, los derechos sociales exigibles judicialmente absorben más de 40% del presupuesto federal. En México, estos derechos constituyen un campo rezagado en la distribución de las partidas presupuestarias o por la práctica neoliberal de confinar las decisiones esenciales de la política económica y social a cenáculos poco democráticos.

Aquí, el desarrollo de los derechos sociales sigue preso de las decisiones agónicas del corporativismo, del presidencialismo hegemónico y del focalismo micro-

social, como lo atestigua la falta de exigibilidad jurídica de los mismos. El 40% de las familias vive en la pobreza y 13% en la indigencia; más de 60% de los trabajadores no tienen el amparo de ninguna institución de seguridad social; la concentración del ingreso alcanza cifras desmesuradas y la voz y las reclamaciones de la población excluida no son escuchadas por la democracia.

En más de un sentido, la prevalencia y difusión de la pobreza o la marginación hacen nugatorios o limitan los avances de la modernización política y la política social queda severamente restringida por la búsqueda de la estabilización de precios y el equilibrio presupuestal, metas fundamentales de los gobiernos neoliberales de las épocas actuales. En este mismo orden de ideas, se entiende que el servicio de la deuda externa sea atendible pero no que tenga prelación sobre necesidades básicas como la nutrición infantil o los servicios de salud de la población pobre. Finalmente, al aumento de las libertades individuales, la modernización política formal y la misma globalización habría que acompañarlos de progresos análogos en los derechos colectivos, humanos, de una democracia atenta a las demandas ciudadanas.

Conclusiones

La oportunidad que brinda este compendio de artículos es única para conocer la historia de la transición económica, política y social de México durante el siglo xx y los primeros años del actual. Los analistas son de primera línea y muchos de ellos han dedicado gran parte de su vida profesional al sector que ahora analizan y reseñan.

La intensa desigualdad económica entre sectores de la población y también entre regiones que ha caracterizado al país desde su Independencia, lejos de erradicarse, se ha acentuado con el transcurrir del tiempo. Tuvo un repliegue con los regímenes posrevolucionarios durante 1940-1980, pero las contradicciones de una estructura económica que no se logra modernizar y reformas políticas que no terminan de cuajar condicionan que el avance del país continúe siendo errático y muy lejano a su plena capacidad de crecimiento. Ni la alternancia en el poder, ni la experiencia de otros países emergentes han logrado hacer que México reduzca la brecha ya no sólo con el ingreso de los países ricos, sino también con el de países que hace 50 años tenían una fracción del ingreso per cápita del país, tales como España o Corea, por mencionar algunos. Y sin embargo, las oportunidades han estado ahí: primero con el descubrimiento de grandes yacimientos petroleros en las décadas de los setenta y ochenta y durante ese mismo periodo con el acceso prácticamente indiscriminado al endeudamiento con el exterior.

Los compiladores de este libro nos quedan a deber, entre algunos otros pendientes, la actualización de parte de estos mismos trabajos a la luz de importantes acontecimientos recientes como los aumentos espectaculares en los precios del petróleo y de algunos minerales y materias primas, los cuales le dan una perspectiva diferente a la dinámica global. También convendría conocer en qué y cómo se gastaron los recursos provenientes del endeudamiento externo en los años en los que la deuda externa se multiplicó, condicionando la estructura del gasto público en

las décadas posteriores y, por otro lado, cómo se han utilizado los excedentes petroleros en la década actual.

Algunos de los artículos aquí incluidos apuntan a que una gran parte del endeudamiento externo fue utilizado para sostener un tipo de cambio irreal debido a una política equivocada del Banco Central, que tendió a revaluar al peso mexicano sin haber justificación, y también por la obsesión de algunos de los presidentes en turno por defender el tipo de cambio más allá de lo conveniente. En el segundo caso, los excedentes en los ingresos petroleros han sido utilizados mayoritariamente para gasto corriente, por lo que en ambos casos se han desperdiciado recursos públicos y oportunidades históricas para resolver problemas de pobreza endémica de la población y estructurales de la economía. Cualquiera que sea el resultado, es precisamente este tipo de libros y trabajos los que permiten obtener juicios propios y respuestas educadas a las propuestas de política económica que se discuten en la actualidad ●

México, D.F., junio de 2008

Situación financiera y presupuestal de Petróleos Mexicanos: vías para mejorarla*

Carlos Tello Macías**

Quiero agradecer a la Junta de Coordinación Política del Senado de la República la invitación para participar en el debate que ha organizado en torno a la situación financiera y presupuestal de Petróleos Mexicanos y las vías para mejorarla.

Para mí es un honor estar aquí con ustedes y, si se me permite, quiero felicitarlos por la iniciativa de organizar diversos foros de debate sobre el alcance y contenido de la reforma energética. Los debates se han difundido y hoy los mexicanos estamos mejor informados sobre el alcance, contenido y propósito de las iniciativas que el presidente Calderón envió al Senado de la República para su estudio.

Pienso que dichas iniciativas, en contra de lo dispuesto por la Constitución, buscan privatizar aún más la actividad energética en el país. De seguirse por este camino, las rentas petroleras se diluirán poco a poco entre cada vez más y más socios, a los cuales se les retribuiría con márgenes generosos de utilidades. Con ello, lejos de fortalecer a Petróleos Mexicanos, debilitan a la empresa. Pemex perdería la oportunidad de alargar las cadenas de valor agregado y fomentar, al mismo tiempo y como históricamente lo ha hecho, la industrialización del país. Y todo ello afecta su situación financiera y presupuestal.

La situación financiera y presupuestal de Pemex en la actualidad es el resultado, en muy buena medida, de las decisiones que el Ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ha tomado en los últimos 25 años, sobre todo —y de manera destacada— en los últimos 15 años.

El Ejecutivo federal sometió a Pemex a un duro, oneroso y poco flexible sistema de control financiero y presupuestal que se ha venido definiendo y organizando, fundamentalmente, a partir de las necesidades de las finanzas del gobierno federal,

* Texto presentado ante el Senado de la República en el foro 14 sobre la reforma energética: "Situación financiera y presupuestal de Petróleos Mexicanos: vías para mejorarla", 1 de julio de 2008.

** Economista. Profesor de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México.

sin tomar en cuenta el sano y eficiente desenvolvimiento de Pemex. Y ello a pesar de que Pemex contribuye de manera significativa al total de ingresos del sector público.

El gobierno federal define, año con año, cuánto va a gastar Pemex, en gasto corriente y en gasto de inversión. El destino del gasto lo decide el gobierno federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda. Define, también, la forma y las características con las que anualmente Pemex va a financiar ese gasto.

El gasto de Pemex y su financiamiento (es decir, el presupuesto de la empresa) se incorporan al presupuesto de egresos que, año con año, se envía al Congreso de la Unión, quien, finalmente, lo aprueba.

A partir de esa aprobación, los principales componentes del gasto de Pemex los autoriza de manera cotidiana la Secretaría de Hacienda: notablemente, el gasto de inversión y el de sueldos y salarios.

Lo mismo sucede con los ingresos de Pemex. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público establece los diferentes precios a los que Pemex vende en el mercado interno sus productos. Establece también los diversos subsidios que el gobierno federal está dispuesto a otorgar, pero ello con cargo al presupuesto de Pemex, mermando en esa medida los ingresos de la empresa. Participa en la definición del volumen de crudo que Pemex exporta y su destino. Define el crédito interno y el externo que la entidad contrata. Las modalidades y características de ese financiamiento, incluyendo el costoso endeudamiento de Pidiregas, las autoriza Hacienda. Define el uso y el destino de las cuantiosas divisas que Pemex genera al exportar el crudo. Finalmente establece, con la aprobación del Congreso de la Unión, el régimen fiscal del organismo, que no es otra cosa que la exacción indiscriminada de los ingresos petroleros que se van para parcialmente resolver y sanear los crónicos desequilibrios en las finanzas públicas. La recaudación del fisco federal está altamente petrolizada y el destino de lo recaudado se diluye en los diversos gastos corrientes del gobierno.

Las presiones en materia de gasto público se han satisfecho, en muy buena medida, con las rentas petroleras y en poco con impuestos. La recaudación por concepto de impuestos como proporción del PIB en México fue, entre 2001 y 2007, de 10.5%, mientras que el promedio de los países miembros de la Organización de Países para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE) fue de más de 36%. Argentina, Brasil, Chile y otros países de América Latina recaudan proporciones de sus productos muy por encima de las de México.

El sistema impositivo que se le ha aplicado a Pemex es confuso, complicado, poco transparente y ha empobrecido a la empresa mucho más allá de lo razonable. Igualmente grave resulta que todos esos recursos que se le han sacado no se hayan traducido en mayor formación de capital y crecimiento económico.

De esta manera, la situación financiera y presupuestal de Pemex la ha venido definiendo el Ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda, contando para ello con la aprobación del Congreso. Ello no exime a la empresa de su responsabilidad, sobre todo en la forma en que se ejerce el gasto autorizado.

Y todo ello, a partir de los intereses, necesidades y consideraciones de las finanzas del gobierno federal, sin tomar en cuenta el sólido y sano desarrollo de la

industria petrolera, tan necesaria y literalmente vital para la buena marcha de la economía nacional. Más de 90% de la energía primaria en México proviene de los hidrocarburos, principalmente del petróleo crudo. En los años por venir, es muy probable que el país siga dependiendo de los hidrocarburos: en México la oferta energética no está diversificada y el avance de las energías alternativas es lento y costoso.

El resultado de todo ello, del manejo de la empresa por parte del Ejecutivo federal con los criterios mencionados, está a la vista.

En el terreno productivo se ha registrado una baja en las reservas probadas y su relación con la producción es de tan sólo algo más de 10 años. Se han sobreexplotado los yacimientos. Desde finales de 2006 ha venido decreciendo la producción. La de Cantarell disminuyó de más de 2 100 000 barriles diarios en 2004 a un millón y medio en 2007. El rendimiento por pozo de crudo y de gas natural ha disminuido en los últimos siete años. El costo del barril producido aumenta... y aumentará en los años por venir en la medida en que se agote el petróleo de Cantarell. La red de ductos requiere urgentemente inversión en conservación y mantenimiento y también requiere su ampliación. Desde 1979 no se ha construido una refinería. Un muy alto porcentaje del consumo nacional de gasolinas se tiene que importar. La producción petroquímica se ha desplomado y, en la actualidad, se tienen que importar muchos de esos bienes. Los gastos de inversión en conservación y mantenimiento son mínimos y ponen en peligro la operación sana de la empresa. El presupuesto destinado a investigación y desarrollo de los recursos petroleros no puede ser menor. Brasil, por ejemplo, gasta más de 10 veces el presupuesto del Instituto Mexicano del Petróleo.

Los presupuestos reducidos y la falta de inversión han llevado a debilitar el personal técnico de Pemex y sus capacidades de concebir, diseñar y administrar proyectos de formación de capital. Además, se ha despedido a personal calificado y promovido la jubilación anticipada. Con las iniciativas propuestas se busca continuar por ese camino, pues los proyectos de gran envergadura los llevaría a cabo el sector privado y Pemex tan sólo registraría y administraría contratos con terceros.

Resulta interesante y curioso que en su reciente visita de Estado a España, el presidente Calderón, en la comitiva oficial, se haya hecho acompañar tan sólo de la canciller y del secretario de Trabajo. Se firmó un memorándum de entendimiento migratorio mediante el cual México, en forma ordenada, enviará a España personal calificado. Parece ser que en el gobierno se piensa que nos sobra en el país personal calificado. De aprobarse las iniciativas presentadas al Senado de la República, en efecto, le sobraría personal calificado al sector energético público.

La absorción masiva de las rentas petroleras ha dejado a Pemex en la imposibilidad de gastar de manera adecuada: en la reconstitución de reservas, en la localización y el desarrollo de campos petroleros, en conservar y mantener la red de ductos, en emprender la construcción de nuevas refinerías, en impulsar la petroquímica, en investigación y desarrollo.

El ahogo fiscal a que ha estado sometido Pemex durante muchos años también se expresa en materia impositiva. El régimen impositivo de Pemex tiene dos

capítulos: el sistema de derechos y el pago de tributos de diverso tipo (IEPS, IVA, etc.). Para 2007, el Banco de México nos informa que el pago de los derechos ascendió a poco más de 5% del PIB y el resto de las obligaciones fiscales a poco menos de 4%. O sea, un total de 9% del PIB. Además, Pemex es retenedor de imposiciones a terceros que representan cerca de 3% del producto.

Todo ello entraña transferencias al fisco que, incluso, exceden al total de utilidades antes de impuestos de la empresa. De manera deliberada se ha puesto a Pemex en números rojos; su patrimonio consolidado prácticamente ha desaparecido.

La iniciativa de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la ley reglamentaria del artículo 27 constitucional en el ramo petrolero —propuesta por el presidente Calderón— continúa el proceso, iniciado hace varios años, de desincorporar de manera paulatina las tareas y los campos de actividad que por ley le corresponden a Pemex. Se quiere pasar al sector privado negocios e inversiones que generan cuantiosas utilidades. Parece ser que se trata de ampliar la participación privada en la distribución de la renta petrolera. Y ello afecta la situación financiera y presupuestal de Pemex.

Hace tiempo, Pemex utiliza intensamente los servicios de empresas privadas en actividades de exploración y explotación de hidrocarburos. A través de los contratos de servicios múltiples (cuenca de Burgos) se permite a empresas extranjeras explotar, extraer, procesar y transportar el gas. Se fueron privatizando complejos petroquímicos y el resto prácticamente se desmanteló. Se continuó con la cesión de la dirección y la administración del proyecto Cantarell y la planta de nitrógeno a la empresa Bechtel. Por otro lado, hace tiempo que se inició la generación privada de electricidad y que se entregó parte del servicio de transporte terrestre de productos petroleros al sector privado.

Ahora se busca, con las iniciativas enviadas por el Ejecutivo federal, permitir el otorgamiento a particulares de permisos e inversiones destinadas al transporte, almacenamiento y distribución, ya no sólo del gas, sino también de productos refinados y productos petroquímicos. También se busca autorizar la inversión privada en la refinación del petróleo, recurriendo a la figura de la maquila. No se explica, ni mucho menos se justifica, la entrega al sector privado de negocios y actividades que generan, a quien las practique, cuantiosas utilidades (si no fuese ése el caso, no se estarían peleando los particulares por obtener esos negocios).

Pemex puede y debe hacer eso que, ahora con las iniciativas, se le quiere transferir a los particulares. Puede hacer eso y mucho más. Para ello es necesario que el Ejecutivo federal se lo permita y que el Congreso de la Unión apruebe los gastos y los financiamientos necesarios.

Lo que hay que hacer, a mi manera de ver, es programar la actividad. Y ello no toma demasiado tiempo. En el país, y desde luego en Pemex y en el sector energético, hay talento suficiente para hacerlo.

Se requiere elaborar un programa a mediano y largo plazos en materia de energía. Atendiendo a lo que la Constitución establece en la materia, se ubicarían las ampliadas actividades de Pemex, las de las dos empresas públicas que generan y distribuyen energía eléctrica y las de otras entidades públicas relacionadas con

la energía. Se invitaría a los sectores privado y social para que participen en su elaboración. También participaría el Congreso. En el programa se definiría una estrategia energética a largo plazo, como parte fundamental de las políticas de desarrollo y seguridad nacionales. Se procuraría, además, coordinar las políticas dentro de la actividad energética, particularmente entre las dos empresas más importantes en la materia: Pemex y Comisión Federal de Electricidad, tan necesaria para la buena marcha del sector.

Parte muy importante del programa energético incluye el fomento a la actividad industrial en el país, ya sea produciendo Pemex directamente algunos productos de mayor valor agregado (gasolinas, petroquímicos básicos) o estimulando la inversión de los particulares en la producción de diversos bienes y servicios que el sector energético en expansión demanda.

El financiamiento de un programa de expansión y fortalecimiento del sector energético tiene que ver con la generación y el uso de la renta petrolera o, como a mí me gusta llamarlo, con el excedente de operación que Pemex genera. Todo ello debe ser particularmente claro y transparente.

El excedente de operación resulta de la diferencia entre los ingresos de Pemex y los gastos en que incurre la empresa para generar esos ingresos.

Su excedente de operación es enorme. Cerca de 40% de los ingresos del gobierno federal por concepto de impuestos los aporta Pemex.

Por lo que hace al gasto que se deriva del programa energético, se deben destinar para los próximos años los recursos necesarios y suficientes para mantener y conservar en las mejores condiciones posibles las instalaciones, la planta y los equipos que ahora opera Pemex. Además, canalizar los gastos necesarios para aumentar la capacidad de producción de Pemex: en exploración, extracción, transporte y refinación de crudo y otros derivados. Aumentar de manera significativa los recursos destinados a la investigación y el desarrollo.

Definido el programa multianual de gasto se pasaría a su financiamiento. Pemex debe tener la capacidad de establecer sus propios precios de venta en el mercado interno. Éstos no resultarían de un capricho o de un exceso de su posición de monopolio. Estarían argumentados y justificados. También Pemex debería contratar directamente los financiamientos necesarios.

Los gastos de conservación y mantenimiento se financiarían con cargo al excedente de operación. Los gastos para el crecimiento de la empresa, sólo parcialmente con cargo al excedente de operación. Por ejemplo, 50% con cargo al excedente de operación y otro 50% con cargo a financiamiento. No hay que olvidar que este tipo de inversiones se autoliquidan fácilmente y que, al mismo tiempo que se genera una deuda, se tiene un activo en contraparte. Aquí es importante que el gobierno federal absorba la totalidad de los pasivos que el mecanismo de los Pidirgas produjo y que ahora pesan sobre los presupuestos y las finanzas de Pemex. Los gastos en investigación y desarrollo serían con cargo al excedente de operación. El costo de las operaciones de exportación lo financiaría Pemex con deuda.

Pemex no tiene por qué absorber los subsidios que la Federación resuelve otorgar a los consumidores de productos petroleros. Esos subsidios los tiene que

absorber el gobierno federal o, en su caso, los gobiernos estatales. Por ejemplo, si Pemex vende la gasolina a 10 pesos el litro y si el gobierno federal resuelve subsidiar, digamos para que el precio de venta resulte de siete pesos el litro, debe hacerlo directamente a los consumidores, proporcionándoles el diferencial de tres pesos, y no con cargo a Pemex. Si el estado de Campeche quiere vender en su territorio a dos pesos el litro, tendrá que subsidiar directamente a sus consumidores el diferencial de ocho pesos. Además de estimular la transparencia, este mecanismo ubica las responsabilidades en su sitio. No es ello un argumento en contra de los subsidios. Es a favor de Pemex.

El excedente de operación es tan cuantioso que, después de que parcialmente lo use Pemex para fortalecerse y crecer, le pasaría a la Federación lo que sobre... que será mucho. Ello entraña una modificación al régimen fiscal de Pemex. A la diferencia entre el excedente de operación y los gastos que Pemex financiaría con el excedente que genera se le establecería un régimen especial de tributación, sencillo y transparente, que tan sólo le dejara a Pemex una utilidad simbólica después de impuestos. La Federación deberá constituir con esos recursos que le aporte Pemex un fondo especial que destinaría solamente para apoyar las finanzas públicas de las entidades federativas (en la medida en que participan en la recaudación federal), el combate a la pobreza y obras básicas de infraestructura.

Finalmente, habría que dotar a Pemex (en realidad al sector energético) de autonomía empresarial de gestión. No como lo propone el Ejecutivo federal. Lo que resulta necesario es desincorporar a la empresa (y al sector energético en su conjunto) del presupuesto federal y liberarla de restricciones macroeconómicas innecesarias, sean nacionales o internacionales, que inhiben su funcionamiento normal y su competitividad.

Resultaría aún más conveniente reestructurar el sector energético. Desaparecer la Secretaría de Energía y, en su lugar, establecer una Comisión Nacional de Energía, de la cual dependan Pemex, Comisión Federal de Electricidad y las otras entidades públicas que tienen que ver en la materia. La Comisión de Energía estaría facultada para establecer la política en materia energética y administrar, de manera coordinada, a las empresas públicas y coordinarse con las privadas que actualmente operan en el sector. Los comisionados (entre ellos un funcionario de la Secretaría de Hacienda) los nombraría el Ejecutivo federal, pero contarían con la ratificación del Senado de la República. Todos los presupuestos los autorizaría el Congreso de la Unión.

Una vez más, muchas gracias y espero que no pasen las iniciativas que en materia energética presentó el Ejecutivo federal. No convienen para la sólida y buena marcha de la economía nacional. Tampoco fortalecen a Pemex. Lo que conviene es que el Congreso de la Unión promueva la elaboración de un programa en materia de energía para la nación y en beneficio de ella •

El petróleo y la cultura mexicana*

Bolívar Echeverría**

El proyecto de reformas a la empresa paraestatal Petróleos Mexicanos, enviado por el Ejecutivo al Congreso de la Unión, ha puesto a discusión una serie de problemas de primera importancia para el país que él pretendía más bien pasar por alto. En torno a ellos, la aproximación científico-técnica y la científico-económica han puesto a disposición de

la opinión pública un riquísimo conjunto de conceptos —riquísimo lo mismo cuantitativa que cualitativamente— con los que ella puede fundamentar sus tomas de partido. Se trata, cabe decirlo, de conceptos que en su abrumadora mayoría conducen inequívocamente al cuestionamiento de ese intento gubernamental de reforma como un proyecto torpe en lo técnico, absurdo en lo económico e irresponsable en lo político.

Frente a esta aproximación científica al tema del petróleo mexicano, hablar del asunto en términos no científicos, desde una perspectiva cultural, tema propuesto en esta mesa, parecería desentonar por completo, forzar demasiado la materia que está a discusión.

Pienso, sin embargo, que no es así. Sobre todo si se tiene en cuenta que esa riqueza de la aproximación científica no se ha visto acompañada de una riqueza equiparable en el campo de la aproximación política. Ésta se ha mantenido, por lo general, en el ámbito más bien estrecho de la política como política electoral.

Comparto la opinión de quienes afirman que un elemento principal de la riqueza objetiva, como es el petróleo en el caso mexicano, adquiere un orden simbólico de realidad que, más allá de lo técnico y lo económico, puede tener una vigencia decisiva en términos propiamente políticos.

Si pensamos la cultura no como un simple ornamento de la vida práctica, sino como una dimensión esencial e indispensable de la existencia social, y si pensamos además la cultura como un cultivo de la identidad comunitaria —un cultivo que, al mismo tiempo que la reproduce de mil maneras, la pone también en cuestión de mil maneras— y si pensamos por último esta identidad comunitaria como un conjunto de formas de vida y de formas del mundo de la vida que una comunidad prefiere con tal fuerza que llega a considerarlas indispensables para su propia existencia; si pensamos de este modo, entonces, todos los elementos que contri-

* Texto presentado en el “Debate universitario sobre la reforma energética”, 23-27 de junio de 2008, organizado por la UNAM.

** Doctor en filosofía, escritor e investigador. Profesor titular de tiempo completo de la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM.

buyen a definir esa identidad adquieren una relevancia inusitada; su presencia real como hechos o como objetos recibe una consistencia de orden simbólico: en el uso de cada uno de ellos no están en juego ellos solos, sino junto con ellos algo más, la identidad comunitaria que se ha construido en torno a ellos.

Quisiera, en los minutos que tengo para mi intervención, argumentar en torno al hecho de que la identidad nacional mexicana, distinta a la identidad de los miembros del Estado o la República mexicana, tiene en el petróleo, en la riqueza petrolera, uno de esos elementos simbólicos a los que me refiero, un elemento simbólico central.

Como es conocido, la sustentabilidad de un Estado moderno capitalista debe estar garantizada por dos factores de orden material capaces de acompañar al impulso empresarial de los propietarios privados más pudientes y poderosos de la sociedad civil, dos factores de alcance relativo dentro del concierto de los estados: una autosuficiencia económica y una relevancia geopolítica.

Pero la garantía de sustentabilidad de un Estado moderno no está dada sólo por estos factores. Ella reside también, y de manera esencial, en la capacidad que ese Estado demuestra de aglutinar y organizar sobre un territorio determinado a una determinada población, a un determinado humus antropológico, “étnico”, en calidad de nación; en su capacidad de dotarse a sí mismo de esta base inmaterial y evanescente que es la identidad, la fidelidad a un conjunto de formas. La nación es una comunidad imaginaria, producto de una sutil alucinación, que autoidentifica a esa población al ser refuncionalizada en tanto que sustento humano concreto de un Estado capitalista moderno. Así como la vigencia de la nación vuelve simbólicos todos los componentes de la vida y su mundo, así también, a la inversa, la vigencia simbólica de esos componentes es la prueba de la realidad de la nación como el sustento humano del Estado.

En el caso de México es posible decir que la vigencia simbólica de la riqueza petrolera es una de las principales entidades que contribuyen a dar realidad a la comunidad mexicana en su existencia como nación del Estado mexicano.

Si damos una mirada a la historia, es posible decir que, pese a que el nuevo poder había declarado, casi por decreto, el fin de la Revolución mexicana en 1920 y la conclusión de la reforma agraria, en 1930, una restauración de la república oligárquica prerrevolucionaria se consolidaba y volvía cada vez más evidente, una restauración que daba lugar a expresiones de un balance histórico desencantado, como las del corrido que dice: “Hagamos de cuenta que fuimos basura / vino el remolino y nos alevantó”.

Apenas reubicados por la tormenta, los miserables retornaban a su misma miseria. Veinte años de muerte y destrucción habían pasado, y su paso parecía haber recompuesto el estado de cosas tal como era antes de ellos.

El sentido de la presencia histórica del presidente Lázaro Cárdenas puede resumirse en la idea de que lo que él pretende ante todo es contradecir ese balance desencantado, demostrar que la revolución no sólo “alevantó” a los miserables para dejarlos caer de nuevo en la misma situación, sino que dejó frutos positivos, que abrió el paso a una nueva sociedad. Cárdenas intentó romper la clausura del

Estado oligárquico que, al dejar fuera a la mayor parte de la población mexicana, había minado la república construida por la reforma liberal juarista hasta dar al traste con ella. Una nueva república es lo que Cárdenas soñaba construir: un Estado capitalista moderno, levantado incluso en contra de los potentados, pero un Estado capitalista dotado estructuralmente de un fuerte correctivo social, según la tendencia política dominante en esa época.

Dentro del proceso de formación de la república posrevolucionaria tuvo lugar un episodio central al que es posible atribuir alcances fundacionales: la resolución que una tarde dramática de 1938 tomó el presidente Cárdenas, en su calidad de árbitro, en el conflicto entre los trabajadores de la industria petrolera y las compañías extranjeras concesionadas para extraer y elaborar el petróleo. La resolución presidencial fue en un doble sentido: afirmó el sentido social de la economía capitalista, al darle la razón a la parte trabajadora, y reasumió el sustento territorial del Estado mexicano, la riqueza petrolera de su nación.

Ya desde comienzos del siglo xx el petróleo tuvo una connotación simbólica en el ámbito de la cultura mexicana. Su incipiente protagonismo en la tecnificación productiva y en el auge salvaje de la economía de los capitalistas porfirianos auguraba días aciagos para el mundo tradicional de México. López Velarde lo percibía con claridad cuando escribió, dirigiéndose a una idealización de la república oligárquica: “El Niño Dios te escrituró un establo / y los veneros del petróleo el diablo”.

Para él, el petróleo no era otra cosa que un instrumento de la destrucción de la “suave patria”, un representante de la modernización devastadora que amenazaba con extenderse inmisericordemente sobre el territorio indefenso de México.

Pero Cárdenas no debe ser visto como el defensor de esta figura ominosa del petróleo. Su utopía es la de una modernización al mismo tiempo capitalista y humanista —por estar dotada de un sentido social— que no desprecia la “suave patria” sino que pretende rescatarla del carácter oligárquico que la ahoga en secreto. La clave de su utopía está en la capacidad de darle un uso social y nacionalista a la riqueza petrolera. El petróleo simbólico de la identidad nacional-estatal mexicana no es el de la devastación sino el de una reconstrucción no oligárquica de la República mexicana.

Triste fue el destino del sueño utópico de Cárdenas. El capitalismo no acepta correctivos de tipo social, no acepta racionalizarse, organizarse: no respeta ni a la población ni el territorio sobre el que se asienta. Fue un sueño del que, al despertar en los años ochenta, México pasó sin intervalo a la pesadilla neoliberal, desatada por la presidencia de Salinas de Gortari. Una pesadilla que el gobierno actual se niega testarudamente a abandonar, como queda demostrado por el carácter incultablemente privatizador de la propuesta de reforma enviada al Poder Legislativo. La globalización neoliberal ha llevado a la política económica mundial al borde del colapso. Este hecho, reconocido ya mundialmente, ha llevado a sus poderosos iniciadores a abandonarla, aunque tal vez ya demasiado tarde. El gobierno mexicano es uno de los pocos que insiste en seguir poniéndola en práctica, temeroso tal vez de que “lo bueno por conocer” vaya a ser mucho peor (para él) que “lo malo ya conocido”.

La globalización neoliberal persigue una meta contradictoria: descansa sobre la existencia del Estado nacional pero al mismo tiempo malbarata su fundamento territorial, desmantela su nación y anula su identidad nacional. No hay que ignorar, sin embargo, que una población, desnuda de identidad, se avergüenza, y que, como dice Marx, en el poema que Octavio Paz dedica al sacrificio de los jóvenes en 1968, en la Plaza de las Tres Culturas, “una nación que se avergüenza / es león que se agazapa/ para dar el salto”.

Advertencia a la que los gobernantes actuales se empecinan en prestar oídos sordos ●

La cuestión petrolera de México: algunas dimensiones básicas*

Rolando Cordera Campos**

La cuestión petrolera presente debe inscribirse en un contexto más amplio de corte temporal y estructural. De otra suerte, se corre el riesgo de extraer conclusiones de política circunscritas a la inmediata y grave realidad financiera o productiva del ente estatal encargado de la producción

de petróleo, o de caer en una especie de “cosificación” de la llamada renta petrolera atribuyéndole virtudes que no tiene o capacidades taumatúrgicas que sólo desvían la atención de la ciudadanía y del Estado de los temas y problemas cruciales que la actual situación del petróleo le plantea al país. Estos desafíos no son sólo nuestros, forman parte de la agenda impuesta por los convulsos cambios del mundo, e implican decisiones de mediano y largo plazos que urge tomar hoy, así como sacrificios y costos en que habrá de incurrirse para sortearlos y que es preciso hacer explícitos.

La *dimensión temporal* sobre la que pienso debemos reflexionar ahora puede resumirse en dos vectores cuyas dinámicas, estrechamente interrelacionadas, se han vuelto sobrecogedoras: en primer término, el cambio climático global, de cuyos perfiles apocalípticos se encarga ya lo mejor de la investigación nacional e internacional y que aquí sólo apunto como obligado eje central de toda incursión estratégica global, en la energía, desde luego, pero en general en todo el complejo campo del desarrollo económico y social. En segundo término, debe resaltarse la posposición sin fecha de término de una transición energética cuya urgente necesidad es revelada a diario por el comportamiento de los precios del petróleo y, en perspectiva, es definida como vital por las propias proyecciones del cambio climático. No sólo están México y el mundo ante la tesitura del fin del petróleo como fuente principal de energía, sino también frente a los inevitables primeros testimonios de que la naturaleza ha empezado a cobrar los excesos de la especie en su uso y abuso de los recursos naturales.

El uso de nuestro petróleo, su explotación y transformación, debe contemplar estos dos mandatos universales que han de concretarse con el tiempo en estrategias de cambio energético y de preparación de la sociedad para mutaciones significativas en sus pautas productivas y de consumo.

* Texto presentado en el “Debate universitario sobre la reforma energética”, 23-27 de junio de 2008, organizado por la UNAM.

** Profesor Emérito. Centro de Estudios Globales y de Alternativas para el Desarrollo de México. Facultad de Economía, UNAM.

La *dimensión estructural* remite a la enorme fragilidad del balance energético nacional, dominado en exceso por el crudo y ahora crecientemente dependiente de la importación de derivados del petróleo, en especial gas y gasolinas. Junto con esto, debe mencionarse la persistente reducción de las reservas probadas que, de mantenerse, sólo agravará la extrema dependencia del Estado de los recursos financieros originados en la explotación petrolera para sostener su gasto, ahora no sólo de inversión sino el corriente, y no sólo el federal sino el de los estados y municipios. Con reservas a la baja y una capacidad recaudatoria ínfima, corregida hasta ahora por la exacción del excedente petrolero, el escenario no puede ser más crítico: más aún si a este panorama agregamos las presiones galopantes que sobre el gasto público social ejerce ya el cambio demográfico en temas centrales como la educación media superior y superior, las pensiones y la salud.

La cuestión fiscal se debate en una crisis política larvada pero cada día más visible, que se resume en las diarias e insólitas disputas entre los gobernadores y la Secretaría de Hacienda por el tamaño y la distribución de los excedentes petroleros, y tan sólo por ello la cuestión petrolera debe verse como parte activa, acaso decisiva, de dicha crisis. El debate sobre el futuro energético del país o del propio Pemex no puede soslayar esta circunstancia que, de ser contingente y producto de las crisis financieras económicas de los años ochenta y noventa del siglo xx, parece haberse vuelto estructural y, me atrevería a decir, cultural, porque condiciona a vastos contingentes sociales y políticos en sus actitudes y pretensiones respecto al Estado: se le demanda todo y de todo en materia de gasto, pero se le regatea todo cuando de contribuir se trata. El hueco, se sea o no consciente del hecho, lo llena un recurso natural que, por falta de exploración adecuada y de planeación rigurosa, se acaba y pronto.

Así, nuestra reflexión nacional sobre el petróleo y la energía debe verse como un componente ineludible de un debate mayor y decisivo: el referente a las finanzas públicas y su programación.

Pasemos ahora a hacer algunas consideraciones más específicas que, sin embargo, no abandonan el tono general adoptado para esta comunicación inicial.

1. En primer término, debe asumirse con claridad que lo que traemos entre manos en este debate es el futuro de un recurso valioso que se ha vuelto precioso por ser no renovable y no tener en lo inmediato un sucedáneo universal. Sin exagerar ni reducir el tema, debe admitirse que su dimensión económica es la de la escasez, que de relativa puede pasar a ser absoluta con implicaciones para el conjunto del sistema económico mundial. Junto con lo anterior, es menester registrar que también vivimos una transición energética que se alarga infinitamente. Valor al alza de un producto destinado a desaparecer: he aquí la ecuación primaria de nuestros dilemas.

2. Sin embargo, hay que decir a la vez que nada indica que la sociedad internacional vaya de repente a quedarse inmóvil por una carencia energética absoluta. Lo que se nos plantea es un complejo y acuciante proceso de adaptación del consumo y la producción a fuentes alternativas cuyo uso y existencia en parte se conocen ya, pero en parte no, lo que abre un campo de desafíos y oportunidades a la investigación científica y tecnológica, así como a la política y a la planeación socio-

económica e industrial que debemos empezar a dimensionar cuanto antes. Como nos lo recuerda el investigador Guillermo Knochenhauer:

La industria mundial se hizo consumiendo hidrocarburos baratos y así operó durante casi siglo y medio. Esa era llegó a su fin. Se abrirá otra para las economías que sean capaces de hacer las transformaciones necesarias en su generación y consumo de energía.

La reconversión al consumo de energía nuclear u otras fuentes alternativas planteará índices más altos de competitividad a los países y sus economías, y a las empresas por efecto del “costo país”. Las desventajas de las naciones que se rezaguen serán insuperables.

3. De aquí podemos plantear una necesidad cuya satisfacción se dará a lo largo del tiempo pero cuyo abordaje debe empezar ahora. Es indispensable precisar los términos y las implicaciones macroeconómicas y políticas de dos objetivos rectores de una estrategia energética que tendrá que ser construida en el marco de restricciones y potencialidades definido por los vectores mencionados antes: maximizar la explotación y transformación del petróleo en el mediano y largo plazos (para no quedar suspendidos y sin luz en la transición), y usar los excedentes ya para ampliar la capacidad de reproducción del sistema económico en su conjunto—en primer término el propio sector energético— así como para profundizar y diversificar el balance energético nacional, inundado por el petróleo y sus derivados. Es claro que, para empezar esta magna tarea, hay que implantar, conceptual e institucionalmente, un sector energético nacional digno de tal nombre. Los parches en materia de gobierno de las empresas energéticas, en particular Pemex, no pueden sino llevar a más desperdicio.

4. Lo anterior nos lleva de la economía, la economía de la escasez que desemboca en la penuria, a la economía política. Lo que debe definirse no es un monto de producción y de transferencias destinado y determinado por un fisco famélico, sino un esquema de distribución de la renta, que en los últimos años se ha distorsionado al máximo pero que desde antes nos había llevado a editar una versión tropical de la “enfermedad holandesa”: en los años setenta y ochenta, casi toda nuestra capacidad de pago externa dependió del crudo y sus precios internacionales; luego, hasta hoy, más de un tercio del presupuesto del Estado depende del petróleo.

5. Más que creer en el mercado, hay que desafiarlo para reconvertir Pemex en una palanca del crecimiento general de la economía, sin que deje de tener un papel importante como auxiliar de la hacienda pública. No obstante, para ello se ha vuelto imprescindible rescatar un principio jurídico-político constitucional que provea de racionalidad histórica mínima a esta inevitable disputa distributiva. Por ejemplo, actualizar y afirmar la potestad indiscutible de la nación sobre la fuente de la renta: su “dominio eminente” sobre los recursos estratégicos. De esta actualización, que es sobre todo política más que legislativa, podrá emanar un mandato claro para la planeación de la industria, su urgente reintegración, la definición de la plataforma petrolera, la distribución de los fondos entre objetivos de ampliación

y reproducción de Pemex, apoyo a las finanzas públicas generales y a propósitos específicos prioritarios en plazos medianos y largos, como las fuentes alternas de energía, la investigación y el desarrollo tecnológico, la formación de cuadros técnicos y directivos, etc. De este principio constitucional hay que derivar un postulado cuya complejidad no debiera ocultarse: el ejercicio de esa potestad corresponde al Estado, como lo redescubren más y más países en la actualidad.

6. Hablamos aquí apenas de un punto de partida. Y es por eso que el debate convocado por el Congreso no podrá darse por concluido, salvo si se le entiende como la antesala de una jornada de estudio y discusión a fondo sobre el futuro energético nacional, del que obviamente forma parte el de Pemex, pero siempre inscrito en un contexto temporal y estructural cuya complejidad lo condiciona o determina. No se puede poner de nuevo la carreta delante del caballo, como se hizo con las aperturas del comercio y las finanzas. Con el debate sobre el petróleo hemos abierto un momento de política constitucional que era necesario cubrir: no permitamos que la urgencia nos devuelva a una “normalidad” engañosa y, por tanto, no cerremos apresuradamente la reflexión. Ésta debiera desembocar en definiciones claras y comprometedoras, de largo alcance, sobre una estrategia fiscal y energética cuya interdependencia debe asumirse con todas sus implicaciones, prioridades y secuencias. El gobierno haría bien en asumir que las cuestiones puestas de relieve por sus iniciativas son de fondo y reclaman un tratamiento ambicioso a la vez que detallado, que requiere tiempo y la puesta en acción de lo mejor de nuestras destrezas. Una comisión especial del Congreso y del Ejecutivo encargada de delinear esta estrategia en un plazo razonable sería una opción no sólo responsable sino una oportunidad para que la gana ciudadana despertada por el debate encontrara cauces mejores para un aprendizaje valioso en la exploración de nuevas maneras de hacer política pública.

7. A este respecto, hay que decir que el ejercicio de dicha potestad constitucional por el Estado supone una legitimidad y una eficacia que no pueden considerarse como dadas por la mera definición constitucional. En esta perspectiva, parece obligado encarar por lo menos dos cuestiones adicionales: recuperar la dignidad clásica del presupuesto estatal, como plataforma donde se deciden las prioridades nacionales y se dispone de los medios para materializarlas, y generar una gran capacidad reguladora del Estado mediante órganos específicos que concreten y den credibilidad a la eficacia y la eficiencia en el uso del excedente. Eficacia, eficiencia y legitimidad reclaman una reforma profunda de la organización, las relaciones de poder y la forma de gobierno de Pemex, y del conjunto de las entidades energéticas nacionales. La privatización petrolera empieza por la manera como se gestiona el conocimiento del recurso, se estiman las famosas reservas y se despliega y regula la vida diaria del organismo: contratos y sindicato, fijación de precios internos, toma de decisiones y su puesta en práctica.

8. Si una parte importante de los usos del petróleo se decide en el presupuesto, es indispensable recuperar algunos criterios fundamentales, por ejemplo:

a) El gasto corriente debe financiarse con ingresos corrientes provenientes de impuestos.

b) La inversión pública debe contabilizarse específicamente y así evaluarse su financiamiento. Hay que dejar atrás la superchería del “déficit cero” y pasar a un presupuesto de inversión energética, de Pemex en particular, que detone una estrategia nacional de inversiones en la que pueda inscribirse la empresa privada nacional y extranjera, pero también las instituciones de investigación y educación superior del país.

c) El uso presupuestal de la llamada renta petrolera debe responder a los criterios mencionados de reproducción a largo plazo y diversificación ampliada de la plataforma energética: infraestructura, en especial para el sector energético; ciencia y tecnología, para asegurar una transición virtuosa, con fuentes alternas y uso racional de la energía.

d) El petróleo no puede dejar de ser un instrumento de la hacienda pública. Razones históricas y reclamos sociales acumulados así lo imponen, a lo que debe agregarse las necesidades urgentes de gasto e inversión pública derivadas del cambio climático y la pérdida progresiva de cohesión social que sufrimos. Tan sólo por esto, la autonomía de gestión, el nuevo régimen fiscal, etc., no deben entenderse como el uso exclusivo de la renta por parte de Pemex. Pero para que esto tenga sentido es indispensable contar con una hacienda pública que haga viable dicho principio. Hoy no ocurre así, y el petróleo contamina y corrompe las finanzas generales. La renta se esfuma en el gasto corriente y la corrupción, y la reproducción de la economía y de la política de México se vuelven cada día más vulnerables.

Por último pero no al último: la empresa privada nunca ha sido ajena al desempeño de la industria petrolera. Nuevas formas de participación pueden y deben buscarse bajo la rectoría de criterios de racionalidad histórica como los esbozados. Se puede reconstruir una economía mixta para el desarrollo también en el sector energético. Lo que falta es la decisión de armarlo como tal, como sector del Estado, e inscribirlo en la perspectiva más general de la recuperación del crecimiento económico que reclama nuestro suspendido desarrollo •

Tlayacapan, Morelos, 21 de junio de 2008

El nuevo regionalismo y la globalización: ¿fenómenos excluyentes o complementarios?

Tania Rabasa Kovacs*

U

no de los elementos más característicos de la economía internacional, la globalización, se expresa en una creciente vinculación e interdependencia entre naciones. Al mismo tiempo, los acuerdos regionales se han vuelto cada vez más populares, apuntando a una reconfiguración de las fronteras territoriales. Entre 1948 y 1994, 109 tratados comerciales regionales fueron notificados al GATT y a su sucesora, la OMC, una tercera parte de los cuales se firmó entre 1990 y 1994. ¿Se trata de dos tendencias contradictorias o, por el contrario, son fenómenos complementarios?

La nueva ola de regionalismo

El regionalismo no es un fenómeno novedoso. Durante la segunda mitad del siglo XIX el comercio intraeuropeo se incrementó dramáticamente, constituyendo una proporción importante del comercio global. La revolución industrial y los avances tecnológicos facilitaron el comercio interestatal. Ello tuvo importantes efectos en la integración europea, al igual que en la creación de zonas aduaneras y en la firma de tratados bilaterales. Además del Zollverein alemán, el Imperio austro-húngaro, Suiza y Dinamarca establecieron una unión aduanera en 1850, 1848 y 1853, respectivamente.

La primera guerra mundial interrumpió el crecimiento de los acuerdos comerciales regionales. Pero en el periodo de entreguerras resurgieron acuerdos altamente preferenciales. Algunos fueron creados para consolidar los grandes poderes, como la unión aduanera que Francia formó con los miembros de su imperio en 1928. La mayoría, sin embargo, se crearon entre estados soberanos. Por ejemplo, Hungría, Rumania, Yugoslavia y Bulgaria negociaron tarifas preferenciales para el comercio de productos agrícolas con varios estados europeos.¹

* Licenciada en economía por la Universidad de York. Estudia la maestría en ciencia política en el CEI de El Colegio de México.

¹ Louise Fawcett, "Regionalism in historical perspective", en Louise Fawcett y Andrew Hurrell (eds.), *Regionalism in world politics. Regional organization and international order*, Oxford, Oxford University Press, 1995, pp. 9-36.

La última ola de regionalismo, llamada por algunos *ola de regionalismo de nueva generación*,² *nueva ola de regionalismo*³ o *nuevo regionalismo*⁴ empezó en los años ochenta. A diferencia de las olas anteriores, el nuevo regionalismo acontece en un contexto multipolar —ya no bipolar— y no es impulsado por las grandes potencias, sino que surge de manera más espontánea. No se trata ya de un fenómeno con un objetivo específico, que ocurra en una región determinada, sino de un fenómeno multidimensional y mundial.

Nuevo regionalismo vs. globalización

De acuerdo con diversos autores,⁵ esta última ola de regionalismo implica la reconfiguración de fronteras territoriales, mientras que detrás de la globalización está el ideal de un mundo sin fronteras. Por lo tanto, concluyen los autores, se trata de fenómenos antagónicos.

El nuevo regionalismo, para estos autores, provoca una mayor desviación que creación de comercio, pues los acuerdos regionales suponen un desplazamiento de las importaciones más baratas de terceros por las importaciones más caras de los países miembros.

Por otra parte, afirman estos académicos, un país puede ejercer un exceso de liderazgo negativo sobre una región en contra del libre comercio. El país que asume este liderazgo —sólo para satisfacer sus intereses nacionales— podría provocar un mayor control sobre el mercado y la creación de barreras invisibles que terminarían haciendo difícil la entrada de productos y de servicios de países de fuera de la región. Ejemplo de ello es la influencia de Japón sobre los países de la región asiática. El desarrollo de tecnología propia (no compatible con otras regiones) en estos países les ha permitido crear un proteccionismo regional asiático contra las demás regiones.

Otro aspecto del nuevo regionalismo que es preocupante, según Hirst y Thompson,⁶ es su posible efecto dominó. El fortalecimiento de algunos grupos regionales o subregionales puede motivar la creación de otros, deteriorar los beneficios del libre comercio y fomentar la fragmentación global. Jagdish Bhagwati afirma que —tras la Ronda de Uruguay— las condiciones estaban dadas para la liberalización del comercio multilateral, por lo que la firma desordenada de acuerdos regionales sólo implicaba riesgos para este sistema de comercio. Por lo tanto, Bhagwati sostiene: “¿Puede alguien confiar hoy en que los acuerdos bilaterales prefe-

² Edgar Jiménez Moncayo, *Las relaciones externas de la Comunidad Andina. Entre la globalización y el regionalismo abierto*, Lima, Secretaría General de la Comunidad Andina, 1999.

³ Edward D. Mansfield y Helen V. Milner, “The new wave of regionalism”, *International Organization*, vol. 53, núm. 5, 1999, pp. 589-627.

⁴ Wilfred J. Ether, “The new regionalism”, *The Economic Journal*, vol. 108, núm. 449, 1998, pp. 1149-1161.

⁵ Peter J. Lloyd, “Regionalization and world trade”, *Economic Studies*, OCDE, vol. 18 (primavera), 1992, pp. 8-39.

⁶ Paul Hirst y Grahame Thompson, *Globalization in question*, Cambridge, Polity Press, 2a. edición, 1999.

renciales que han surgido masivamente y que fragmentan de forma continua al sistema mundial del comercio se convertirán en los bloques que construyan el libre comercio global del futuro? Bloques con tal disparidad en formas y tamaños nunca podrán ser de ninguna utilidad”.⁷

El nuevo regionalismo y la globalización: fenómenos complementarios

Una postura distinta frente al nuevo regionalismo⁸ es la de quienes argumentan que la globalización y el regionalismo se complementan, formando parte de un proceso más amplio de “cambio estructural global”.⁹ Los estados no tienen que escoger entre ambos fenómenos: si evadieran la globalización, enfrentarían costos altísimos en términos de desarrollo económico y político; si no cooperaran con sus vecinos, no podrían responder a los retos de la globalización. Los acuerdos regionales les permiten a los estados unirse para resolver retos que los sobrepasan individualmente, como los problemas del medio ambiente o el crimen organizado.

Por otro lado, afirman estos autores, el nuevo regionalismo impulsa el libre comercio. Los bloques regionales estimulan el crecimiento de las economías miembros y, a la larga, este crecimiento inducirá el consumo de productos que vienen de fuera de la región, lo que aumentará el libre comercio. Esto es, los efectos estáticos, negativos, que en un principio podría traer un acuerdo preferencial, se compensarán con los efectos dinámicos que sobre la economía tiene la integración. Estos efectos dinámicos son: la mejora de la eficiencia económica provocada por el aumento de la competencia, las economías de escala facilitadas por la ampliación de los mercados que favorecen la especialización, el aumento de la inversión interna para adaptarse a la exigencia de la nueva competencia y la posibilidad de cooperación en políticas de I&D. El nuevo regionalismo, así entendido, es una forma de apertura para la consolidación del libre comercio mundial.

James Mittleman¹⁰ sostiene que los proyectos regionales han provocado dudas de que podrían volverse proteccionistas y exclusivos. Pero el nuevo regionalismo está dirigido a la eliminación de obstáculos al comercio en una región, sin que esto implique necesariamente el aumento de las tarifas externas al resto del mundo. De acuerdo con Mittleman, en ningún momento se ha debatido entre libre comercio y proteccionismo, sino entre libre comercio y comercio estratégico. Los que argumentan en favor del comercio estratégico afirman que el Estado debe intervenir estratégicamente para proteger sectores clave y asegurar que éstos se conviertan en líderes mundiales, a fin de mantener y mejorar la competitividad internacional.

⁷ Jagdish Bhagwati, “Bilateral agreements threaten the achievements of the WTO”, *Financial Times*, 6 de marzo de 2001.

⁸ Andrew Gamble y Anthony Payne, “Conclusion: The new regionalism”, en Andrew Gamble y Anthony Payne (eds.), *Regionalism and world order*, Londres, Macmillan, 1991, pp. 247-264.

⁹ Björn Hettne *et al.*, *Globalism and the new regionalism*, Londres, Macmillan, 1999.

¹⁰ James H. Mittleman, “Rethinking the ‘new regionalism’ in the context of globalization”, en Björn Hettne *et al.*, *op cit.*, pp. 214-233.

La relación entre globalización y nuevo regionalismo

A pesar de los temores causados por la posibilidad de que la nueva ola de regionalismo obstaculice la globalización, ésta ha servido para mitigar los conflictos y provocar actitudes positivas hacia la cooperación internacional. La firma del Mercosur (Mercado Común del Sur) en 1991, por ejemplo, significó el fin de las rivalidades entre Argentina y Brasil, y con ello la posibilidad de cooperación. La ASEAN (Asociación de Naciones del Sureste Asiático) es otro ejemplo del fin de las hostilidades con Indonesia y la oportunidad de cooperación económica entre los países asiáticos.

Por otra parte, los acuerdos regionales contemplan un régimen más libre para el comercio de mercancías. El Mercosur, como afirmó el entonces subsecretario de Relaciones Exteriores de Argentina, Félix Peña, buscaba ser “una parte integral de las estrategias nacionales para que cada uno de estos países fuese más competitivo en todos los mercados, esto es, en sus propios mercados domésticos, en los del Mercosur y en los del mundo”.¹¹ En el mismo sentido, Ménem declaró: “Nos integramos, no para cerrarnos, sino para abrirnos a la economía internacional”.¹² Otro ejemplo de la liberalización del comercio es la iniciativa de la ASEAN para crear el Área de Libre Comercio (ASEAN Free Trade Area, AFTA por sus siglas en inglés) en 2015, con el objetivo de que no existan barreras comerciales en los intercambios entre los diez países de Asia sudoriental. Las nuevas tendencias regionalistas, afirma Ananya Mukherjee, son “casi por completo el producto de la contradicción de la globalización que, por un lado, incrementa la competitividad y, por el otro, aumenta la necesidad de colaborar”.¹³

Por lo tanto, pudiera concluirse que el nuevo regionalismo no ha sido un impedimento para que el intercambio global aumente. Por el contrario, el regionalismo de la década de los noventa ha surgido como una opción viable para que muchos países puedan insertarse en el mundo global.

Más que fenómenos excluyentes o contradictorios, la globalización y el regionalismo se refuerzan mutuamente: el regionalismo —un fenómeno impulsado principalmente por actores políticos— es una respuesta a la globalización, un proceso eminentemente económico ●¹⁴

¹¹ Félix Peña, subsecretario de Relaciones Exteriores de Argentina, en Stefan Schirm, *Globalization and the new regionalism. Global markets, domestic politics and regional cooperation*, Cambridge, Polity Press, 2002, p. 107.

¹² Citado en S. Schirm, *op. cit.*, 2002, p. 116.

¹³ Ananya Reed Mukherjee, “Regionalization in South Asia: Theory and praxis”, *Pacific Affairs*, vol. 70, núm. 2, 1997, pp. 235-251.

¹⁴ Boas Morten y Helge Hveem, “Regionalisms compared: The African and southeast Asian experience”, en Björn Hettne *et al.*, *op. cit.*, 1999, pp. 93-131.

ECONOMÍA POLÍTICA DE LA DEMOCRACIA SOCIAL

La globalización neoliberal es otra de las transformaciones históricas del orden económico internacional que se expresan sucesivamente en el régimen colonial, el patrón oro, el acuerdo de Bretton Woods y la supresión actual de las fronteras comerciales. En todos esos distintos esquemas hay evidentemente relaciones de dominación entre los países centrales y la periferia, pero también hay acuerdos indispensables para la convivencia pacífica y el ordenamiento de las transacciones económicas entre naciones.

El neoliberalismo difícilmente podría dejar de imponer tales requisitos. Lo distintivo es que lo hace no sólo en el campo de las relaciones internacionales, sino también sobre la dirección y el contenido de las políticas e instituciones internas. Por eso se integra en normas, reglas, que auspician determinadas políticas públicas y eliminan los contenidos de otros modelos, inspiradas en planteamientos ideológicos racionalizadores. El establecimiento de esas normas y sus consecuencias justifica alteraciones profundas en la vida de los países, particularmente en la división del trabajo entre Estado y mercado o entre los poderes

El neoliberalismo en América Latina

David Ibarra*

de los gobiernos nacionales y los de la globalización. Por consiguiente, el neoliberalismo y la globalización postulan criterios que han de satisfacer los gobiernos —particularmente los del Tercer Mundo—, casi siempre con escasa o nula anuencia de los ciudadanos afectados.

En consecuencia, el posmodernismo neoliberal anuncia el fin de la historia, de los grandes relatos filosóficos y sus ideologías e incluso la de Estado-nación, con sus responsabilidades sociales y sus empeños en cuidar del bien común, de la soberanía e identidad nacionales.¹ En cambio, sitúa la esperanza en la eficacia de mecanismos automatizados, fuera de la volición humana, como el mercado o el Estado de derecho construido ex profeso en torno al propio canon neoliberal. Se trata de cumplir reglas, acompañadas de incentivos y castigos que supuestamente alejan a los ciudadanos de decisiones caprichosas y los encauzan a la optimización economicista de

* Economista.

¹ Véanse F. Fukuyama, *The end of history and the last man*, Londres, H. Hamilton, 1992; K. Ohmae, *The end of the nation-State*, Londres, Harper Collins, 1997; H. Schedler, *The end of politics*, Londres, Macmillan, 1997.

sus comportamientos, como si ahí se agotaran todos los propósitos humanos.

En términos propagandísticos, el neoliberalismo difundió en el Tercer Mundo la tesis esperanzadora de que el juego libre de los mercados clausuraría la brecha del atraso, al pasar no sólo por la apertura de fronteras, sino por la estabilización de precios y de las cuentas públicas. Con algún simplismo, se postuló que el desarrollo exportador y la inversión extranjera erradicarían la pobreza crónica del subdesarrollo, mientras la difusión automática de las mejores tecnologías elevaría los estándares de vida y los ciudadanos, provistos de sistemas electorales transparentes, se volcarían en favor de la orientación mercantil de las políticas públicas. De modo análogo, se subrayó que los mercados abiertos y la transparencia en las transacciones del gobierno o de los particulares pondrían fin a su búsqueda de rentas o privilegios inmerecidos, esto es, servirían de antídoto eficaz a la corrupción.²

La utopía neoliberal

El neoliberalismo propugna la reducción del intervencionismo estatal y del radio de acción de la política por crear interferencias contrarias a la libertad individual y ser fuente de corrupción. En el orden nacional, el desiderátum se finca en lograr el funcionamiento automático de la economía y de los mercados, libres de toda distorsión gubernamental o de ciudadanos organizados colectivamente. Y en lo internacional, se concibe la globalización como el proceso de instaurar un orden cosmopolita, económicamente eficiente, también más allá de la política, como si ello fuese posible.

En síntesis, la utopía neoliberal exalta las virtudes abstractas de los mercados, de los premios a los más aptos, de la competitividad, de la eficiencia y de las ganancias, de los derechos de propiedad, de la libertad de contratación.³ Critica, en cambio, la intervención estatal y la propia política, calificándolas de perniciosas e ineficientes. Así se articulan las tesis y se prepara el salto a la idea de que los mercados constituyen el meollo

² Véase J. Buchanan, "Rent-seeking and profit seeking", en *Toward a theory of rent-seeking society*, Austin, Texas University Press, 1980.

³ Véanse R. Nozick, *Anarchy, State and utopy*, Oxford, Basil & Blackwell, 1974; J. Gray, *Las dos caras del neoliberalismo*, Madrid, Paidós, 2000.

de un sistema social óptimo, automático, garante del bienestar y de la prosperidad. Si a eso se añade el ingrediente de elecciones limpias, se tiene una combinación ideal de mercados libérrimos y democracia acotada a lo electoral, como canales de expresión y concreción de los valores supremos de las sociedades posmodernas. No importa que los procesos electorales, más que para confrontar programas y pasar el poder a las mejores manos, sirvan para legitimar a quienes hacen la mejor representación de una realidad frecuentemente imaginada, inexistente, por medio de los medios masivos de comunicación.⁴

Hay, sin embargo, campos de excepción donde el intervencionismo estatal es visto con beneplácito por el neoliberalismo. Desde las élites empresariales y parte del mundo académico se organizan embates políticos y mediáticos al Estado y en particular al Estado benefactor. En las naciones en desarrollo se va más lejos, se alienta una especie de revolución institucional encaminada a dar permanencia al acomodo interno de los países frente a las exigencias del orden económico internacional y, en general, a la construcción del Estado neoliberal de derecho. Al efecto, desde el Estado, muchas funciones gubernamentales se trasladan ex profeso a instituciones supranacionales o al mercado, ensanchándose los derechos negativos de las personas, mientras se angostan los derechos republicanos a participar en las decisiones de gobierno. Se invierte el concepto tradicional de la soberanía al dejar de concebirla en el sentido de condicionar los intereses foráneos a los propios, sino en el de amoldar las economías nacionales a los dictados del mercado global.

Paradójicamente, el neoliberalismo, después de utilizar expedientes políticos casi siempre autoritarios hasta lograr los cambios legales e institucionales que le diesen posición dominante en los países latinoamericanos, ahora abraza el ideal de un mundo sin política, observante escrupuloso del Estado de derecho, compuesto por mercados abiertos y gobiernos acotados por el orden económico internacional. Sin duda, la democracia quedaría huérfana sin el respaldo y la observancia de un Estado de derecho. Pero

⁴ Iván Krastev hace un análisis semejante en relación con las transformaciones del socialismo al capitalismo de los países centroeuropeos. Véase I. Krastev, "Democracy's doubles", *Journal of Democracy*, vol. 17, núm. 2, 2004, pp. 52-62.

este último ha de surgir y ser expresión genuina de la voluntad ciudadana. Si sus normas nacen de la imposición autoritaria o de mecanismos legislativos excluyentes, formarán un pseudo-Estado de derecho carente de legitimidad por violentar el principio básico de toda democracia, la soberanía popular.

Las consecuencias del neoliberalismo

Sea como sea, el acomodo neoliberal trastocó tanto el orden social interno de los países como la autonomía estatal frente al exterior.⁵ En cuanto a lo primero, la supresión del proteccionismo, de la política industrial y otras formas de intervencionismo estatal, unida a las privatizaciones y a la apertura de fronteras, alteró radicalmente la distribución de ingresos, las oportunidades de progreso y la propia estratificación social. De la estrategia de crecimiento hacia adentro se pasó a postular las exportaciones como la vía del progreso; la estabilidad de precios y presupuestos llenó el lugar ocupado anteriormente por las metas del acrecentamiento del empleo; el Estado cedió los mandos al mercado para fijar la dirección y los resultados del manejo socioeconómico.

En el dominio de la política, los cambios fueron por igual pronunciados: el nacionalismo es suplantado por una especie de cosmopolitismo

⁵ Los rediseños institucionales consistieron por lo general en el trasplante de sistemas foráneos: democracia liberal, mercados abiertos, derechos nítidos de propiedad, limitada intervención estatal, banca central autónoma, etc. Sin duda, se trata de instituciones importantes en un sistema civilizado de vida como se concibe en la posmodernidad. Sin embargo, la imitación se llevó al extremo de centrarse en las formas, más que en las funciones. Estas últimas pueden llevarse a cabo de distintas maneras, preferiblemente con las que sean menos violentas para la historia de cada país. Al propio tiempo se olvidó el largo proceso evolutivo que toma lograr la aceptación social y la consolidación de las nuevas instituciones. Entre 1982 y 2006, más de 50% del articulado constitucional —fuente principalísima del marco institucional— debió modificarse a fin de dar cabida formal a la reforma neoliberal de México. Véanse D. Rodrik, *Growth strategies*, NBER, Working Paper 10050, 2003; D. Rodrik et al., *The primacy of institutions over geography and integration on economic development*, Washington, NBER, Paper 9305, 2002; H. Chang, *Rethinking development economics*, India, Anthem Press, 2004; D. Ibarra, *Reforma e instituciones*, mimeo., México, 2005, y D. Ibarra, “Estado de derecho, Constitución e instituciones”, *Revista de la Facultad de Derecho de la UNAM*, tomo LV, 2005, núm. 243.

mal entendido; se disuelven parcialmente las soberanías de los estados y las identidades nacionales; el presidencialismo autoritario y el corporativismo son sustituidos por un régimen de división de poderes, juego de partidos y sistemas electorales más transparentes. Como consecuencia, mucho cambian los valores, los intereses, las instituciones, la composición de las élites y, desde luego, la distribución de las rentas.

En cuanto a la segunda vertiente, la apertura de fronteras y la supresión de trabas a la inversión extranjera cambiaron radicalmente las libertades nacionales frente al exterior. Antes el ajuste de las cuentas externas cuidaba del crecimiento y del empleo internos, restringiendo cuando era necesario las importaciones por la vía de acentuar las medidas proteccionistas; hoy, los desajustes se corrigen comprimiendo también las importaciones pero mediante un mecanismo radicalmente distinto, el de abatir el crecimiento y el empleo o de acrecentar la dependencia con respecto a la inversión extranjera.⁶ De distinta manera, se reinstalan los mecanismos superados del acomodo internacional propio del patrón oro.⁷

Además, por sí mismos, los mercados no distribuyen con mediana equidad los frutos de las redes productivas y comerciales del mundo. Hay grupos de empresas y países altamente favorecidos, incluidas naciones en desarrollo, que conviven con otras empobrecidas y atrasadas.⁸ La inserción de Taiwán, Corea, Vietnam, Irlanda o Finlandia en la globalización ha resultado extraordinariamente exitosa. La lección que se desprende de esas experiencias es compleja. Por un lado, que globalización y neoliberalismo por más que hayan ido juntos no son la misma cosa, ni se reflejan respuestas nacionales idénticas. Por tanto, encarar la globalización puede hacerse de distintas maneras, por ejemplo, con mayor o menor intervención gubernamental o dejando todo, pasivamente, a las reacciones espontáneas

⁶ Véanse J. Williamson, “What Washington means by policy reform”, en *Latin American Adjustment*, Washington, Institute for International Economics, 1990; D. Ibarra, *Ensayos sobre economía mexicana*, México, Fondo de Cultura Económica, 2005.

⁷ Véase D. Ibarra, “El péndulo monetario”, en *La reconfiguración económica internacional*, México, Facultad de Economía, UNAM, 2006.

⁸ Véase CEPAL (varios números), *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile.

del mercado. En América Latina, el insuficiente activismo exportador marca el retorno a la vieja especialización en la venta de artículos primarios —productos agropecuarios, minerales, energéticos, maquilas simples—, mientras se pierde terreno, competitividad, en la colocación de manufacturas o de servicios, donde se concentra el avance tecnológico del mundo.

Consecuencias puntuales del neoliberalismo

Entre 1975 y 2003, periodo típico del predominio neoliberal, la tasa de crecimiento del producto per cápita mundial, aparte de polarizarse entre zonas prósperas y regiones rezagadas, cayó en promedio a más de la mitad en relación con el periodo 1950-1975.⁹ El desarrollo no sólo se ha estrechado, sino que se ha tornado más volátil, más propenso a contagios, más proclive a alargar los años depresivos y a acortar los de bonanza. Al propio tiempo, se amplía la brecha del atraso de África y América Latina. Desde la década de los setenta, los países de la OCDE crecieron a un ritmo medio de 2% anual, mientras América Latina apenas lo hizo a 0.6% y los países africanos del Subsahara a -0.7 por ciento.

Otra consecuencia de la globalización y del neoliberalismo se refiere al ensanchamiento de la brecha entre los marginados y los pudientes a escala universal y de los países. En materia social, salvo excepciones, las políticas dejan de buscar la ampliación del mercado interno, el pleno empleo y la universalización de los accesos a los servicios públicos, como los de salud o educación. Y de otra parte, por medio de la reforma de los sistemas de pensiones y la focalización de las erogaciones presupuestales se busca descargar al fisco de obligaciones, transferir riesgos del Estado a las familias y multiplicar las oportunidades de negocios privados.

En casi todas las latitudes, incluido Estados Unidos, se observan magros avances en corregir

⁹ Los defensores del neoliberalismo atribuyen ese hecho a la terminación de los impulsos asociados a la reconstrucción de las naciones devastadas por la segunda guerra mundial. Por contra, sus críticos aducen como factor favorecedor del neoliberalismo el efecto del ascenso de China e India en la economía mundial. Las cifras fueron tomadas de A. Maddison, *The world economy, a millennial perspective*, París, OCDE, 2003. Véase, además, R. Wade, *Governing the market*, Princeton, Princeton University Press, 1990.

la desigualdad y, en muchas, la pobreza se torna endémica.¹⁰ La debilidad de las organizaciones laborales, la falta de representatividad de los regímenes políticos, las presiones internacionales están en la raíz de los fenómenos de concentración de poder económico y político. La caída de la participación de los salarios en el ingreso mundial obedece por un lado a la alta movilidad geográfica del capital y a sus instituciones financieras de respaldo, frente al raquitismo político a escala global de las organizaciones laborales contrabalanceadoras. Y, del mismo modo, incide la incorporación masiva de la fuerza de trabajo de China o India al mercado globalizado.

Esos fenómenos han exacerbado las desigualdades del Primer Mundo y también las de economías de ingreso medio de lento crecimiento, mientras favorecen a las poblaciones pobres de los países emergentes más dinámicos, aunque en éstas se acentúen las disparidades distributivas. A su vez, el fraccionamiento de las políticas sociales en el ámbito de cada país refleja imperfecciones de los sistemas democráticos al negar voz y participación efectiva a buena parte de las poblaciones nacionales. La abolición de fronteras está provocando una intensa transferencia de capacidades productivas de los países desarrollados y de desarrollo intermedio a naciones de mano de obra barata y mercados amplios, lo que enrarece en aquéllos los empleos industriales mejor remunerados y alientan la emigración de la mano de obra al exterior o al sector de servicios, donde salarios y ascensos de la productividad son menores.

El paradigma en vigor conduce inevitablemente a la precarización de los derechos laborales. Según la OIT, en la región latinoamericana, dos de cada tres empleos creados en la década de los noventa correspondieron al sector informal; de cada 100 nuevos puestos de trabajo 83 se localizaron en el sector de servicios y 55% de las nuevas plazas de asalariados carecieron de protección social.¹¹

La descomposición del mercado laboral tiene necesario reflejo en la distribución regresiva del ingreso en el conjunto de países latinoameri-

¹⁰ Véanse PNUD (varios números), *Informe sobre desarrollo humano*, Nueva York; CEPAL (varios números), *Panorama social de América Latina*, Santiago de Chile.

¹¹ Véase OIT, *Panorama laboral 2000 de América Latina y el Caribe*, Lima, 2000.

canos. Durante el periodo 1990-2005, el producto real por habitante creció poco, a razón de 1.3% anual, pero las remuneraciones de los asalariados se expandieron aún menos, a 0.6% por año. A escala universal, los costos de los acomodos del neoliberalismo se han puesto sobre los hombros de los trabajadores, las mujeres y los marginados. Los pactos sociales se angostan o se convierten en letra muerta. Los sindicatos se debilitan, su membresía disminuye, muchos son presa de la corrupción. En términos económicos y políticos se insiste y logra la instauración de políticas de desregulación y flexibilización de las normas protectoras del trabajo, sin ofrecer casi nada a cambio de la supresión de derechos adquiridos.

Las reacciones frente al neoliberalismo

Como reacción natural, desde los inicios de la utopía neoliberal aparecieron resistencias y trastornos políticos de envergadura, manifestados claramente en los movimientos guerrilleros latinoamericanos. A lo largo de la región se siguen multiplicando desarreglos sociales recurrentes—sea criminalidad, narcotráfico o la simple falta de representatividad de los partidos políticos—, no ajenos a la pasividad de los gobiernos para atacar sus raíces. El cambio democrático sigue plagado de problemas todavía insolutos en muchos países.

La prelación otorgada a crear las instituciones de mercado sobre las de democracia sustantiva conforme a las estipulaciones del Consenso de Washington ha ocasionado serios desequilibrios en la vida social de la región. En esencia, las decisiones fundamentales de las estrategias económicas y sociales han debido quedar casi excluidas de las decisiones integradoras de los poderes Ejecutivo y Legislativo. He aquí la raíz de las crisis repetitivas de los partidos políticos latinoamericanos y de su escasa representatividad. La democracia electoral exige el fortalecimiento de los alcances del juego de partidos, paradójicamente, sin embargo, se les ponen trabas para que aborden el debate de los temas socioeconómicos fundamentales.

Se ha producido una suerte de estratificación social que lesiona a muchos y beneficia a pocos. La democracia, al desterrar el autoritarismo latinoamericano, no llegó con la bandera de la igualdad, sino que marcó el triunfo de élites naciona-

les excluyentes, aliadas a empresas y grupos foráneos. La asociación entre el neoliberalismo y los valores de la democracia se muestra, por tanto, como una relación frágil, frecuentemente encontrada. Los desequilibrios entre la reforma económica y la política dan origen a una transición inacabable en la que siempre quedan cabos sueltos, fuente de renovado descontento social.

No hay todavía crisis de la democracia, aunque sí erosión de los sistemas políticos instaurados en el último cuarto del siglo pasado. De un lado, el reconocimiento de los costos adaptativos a los profundos cambios emprendidos hace mantener algún optimismo en los resultados finales del proceso. Por otro, no se han borrado por entero las largas tradiciones autoritarias de la región. En consecuencia, los ciudadanos difícilmente abrigaron esperanzas desmedidas en que el milagro democrático aportaría, de golpe, voz e influencia a los numerosos grupos excluidos o repartiría prosperidad a todos. Sin embargo, al ahondarse la brecha entre los méritos publicitados de la reforma y la marcha de las realidades se comienzan a percibir signos de descontento, así como riesgos de que la transición política y económica se revierta a un autoritarismo franco o conduzca a un autoritarismo blando, pero no por eso menos dispuesto a determinar sin consulta las orientaciones básicas de las políticas públicas.

Hay fatiga con la politiquería de una transición interminable que vacía paulatinamente de contenido legitimador a la democracia. De modo consciente o inconsciente, muchas respuestas ciudadanas se encaminan a recobrar la supremacía de la política sobre los dictados de una economía sorda a las demandas sociales y a ir más allá de la democracia electoral.¹² El conflicto ya no es propiamente entre derechas e izquierdas, sino entre la defensa a ultranza de un Estado de derecho construido ademocráticamente por el conservadurismo neoliberal y el rechazo popular

¹² Según las encuestas de Latinobarómetro, sólo 20% de la población latinoamericana confía en los partidos políticos, 25% lo hace en las legislaturas y un tercio en el sistema judicial. Fenómenos análogos se reproducen en muchos otros países, incluso con virulencia, lo que parece revertir la ola democratizadora resaltada por Huntington. Véanse S. Huntington, *The third wave*, Oklahoma City, University of Oklahoma Press, 1991; L. Diamond, "The democratic rollback", *Foreign Affairs*, vol. 87, núm. 2, 2008, pp. 36-48.

a muchas élites en los gobiernos, inmunes al escrutinio ciudadano sobre su modo de fijar las pre- laciones públicas. Dicho de otra manera, las ten- siones políticas frecuentemente oscilan entre la desconfianza de los grupos dominantes de que la democracia conduzca a una suerte de populismo irrefrenable y la desconfianza ciudadana hacia éli- tes sólo en apariencia democráticas, pero frecuen- temente distorsionadoras de la realidad social y defensoras de privilegios inaceptables.

Ante tal situación, países y gobiernos comien- zan a corregir rasgos del orden neoliberal en un intento por recobrar la autonomía que les permit- ta atender las presiones ciudadanas en ascenso. Sin duda, aquí existe la posibilidad de llevar el péndulo de la radicalización política demasiado lejos. En realidad hay un doble riesgo para las imperfectas democracias latinoamericanas: deri- var en autocracias populistas, sólo en apariencia sensibles a las demandas sociales, o ir hacia demo- cracias administradas, sea por la vía de la mani- pulación o de la represión, como ya viene ocur- riendo en algunos países. En ambos extremos se haría nugatorio el pluralismo de valores e intere- ses del genuino juego democrático.

En sentido positivo, vale constatar que los países en desarrollo más exitosos en la globaliza- ción son aquellos que impulsan políticas indus- triales, auspician el fomento estatal al desarrollo, acentúan el control nacional sobre los recursos estratégicos (energéticos, por ejemplo), regulan cuidadosamente la inversión y los flujos del ahorro extranjero y, sobre todo, fortalecen las insti- tuciones de seguridad social y la participación ciudadana en las decisiones colectivas. Es decir, los que anteponen o equilibran mejor los intere- ses nacionales frente a los del orden económico internacional y los que mejor se apartan de la pureza dogmática neoliberal.

América Latina comienza a recorrer ese cami- no. Las políticas emancipadoras que trabajosa- mente toman cuerpo son respuestas si se quiere tardías, pero necesarias, frente a las promesas fallidas del neoliberalismo, singularmente en los países que más se apegaron a los términos del Consenso de Washington. Comienzan a estable- cerse políticas cambiarias activas, controles a los flujos financieros externos, estrategias fiscales contracíclicas, políticas industriales de fomento. Por fortuna, ya pasa de moda el confundir lo actual, lo innovador, lo moderno, con modos

retrógrados de acción que alguna vez fue nece- sario desterrar de nuestra historia.

Se trata de esfuerzos esperanzadores por alterar la dirección de las acciones gubernamen- tales e incluso contribuir a corregir tendencias y desequilibrios de alcance universal. Hasta muy recientemente, la integración de redes transna- cionales de producción e intercambio, la forma- ción de mercados de dimensión mundial, la mul- tiplicación de los bienes de consumo fueron los objetivos principales y casi únicos de la inver- sión y de una investigación tecnológica crecien- temente privatizadas. En contraste, se solía otor- gar prelación menor a los más significativos problemas de la humanidad: el hambre y la des- nutrición, la enfermedad, la ignorancia, el abas- to de energía limpia, la contención de la destruc- ción ecológica.

Reflexiones finales

La utopía neoliberal representa el intento más general y decidido por echar el reloj político atrás, suplantar el viejo programa humanista de la Ilustración o los impulsos progresistas nacio- nales, hacer a un lado las responsabilidades del Estado o de la democracia entendida en sentido republicano. Aun así, sus tesis se diseminan con extraordinaria rapidez en el mundo si se le com- para con cualquier otra experiencia análoga. Cri- sis, premura y presiones internacionales sin cuen- to, al menos en América Latina y África, llevan a los países a liberar los mercados, reducir el papel del Estado, asimilar desigualdades socia- les insospechadas, trastocar el orden, las jerar- quías y las prelações nacionales, en una pala- bra a limitar las opciones de la acción colectiva. Más aún, las tesis neoliberales representan un cambio radical, frecuentemente irrealista, en la manera de atender los problemas del desarrollo y las explicaciones justificatorias de las políticas a realizar.¹³

¹³ El economista brasileño Bresser Pereyra preparó la primera crítica de fondo del Consenso de Washington, a la que ha seguido una serie de artículos del más diverso carácter. Véanse Williamson, *op. cit.*; L. Bresser *et al.*, *Economic reforms in new democracies*, Cambridge, Cambridge University Press, 1993; W. Voo, "Serious inade- quancies of the Washington Consensus", en J.J. Teunis- sen y A. Akkerman (eds.), *Diversity in development*, La Haya, FONDAD, 2004; J. Stiglitz, *More instruments and broader goals*, Moving Towards the Post-Washington Consensus, Helsinki, Wider Annual Lecture, 1998; D. Iba-

Buena parte de las mudanzas implantadas son fruto de un intervencionismo decidido que, una vez afianzado, se quiere mantener sin alteración alguna. Por eso, hoy se ve peligroso dar rienda suelta al juego de la política y se precisa acotar la esfera democrática del espacio público. El alcance de las estrategias económicas y sociales, más que en la participación ciudadana abierta, se conviene en cenáculos cerrados, sujetos a las orientaciones y las restricciones impuestas por el canon neoliberal y las instituciones internacionales. A la democracia apenas se le ofrece alguna limpieza electoral y alternancia política como formas de atender el descontento nacido del nuevo orden económico, de sus disparidades distributivas y de la debacle institucional posmoderna. A la política se le asigna el limitadísimo papel de compensar, hasta donde sea posible, los costos sociales de las reformas neoliberales, ofreciendo, no soluciones sino, como se dijo, la simple alternancia en el poder.

El arrinconamiento neoliberal de la política y del debate democrático es la otra cara del intento por minimizar al Estado-nación con la transferencia de funciones al mercado interno o al internacional y con sus significativas restricciones a los derechos colectivos.¹⁴ Tales hechos concentran privilegios e ingresos, excluyen la voz de la mayoría en las decisiones y fuerzan la transformación conservadora del propio Estado al ponerlo más y más al servicio de objetivos elitistas, propios o foráneos. Formalmente, nuestros países son democráticos, pero con una democracia sin opciones reales significativas.

Como se dijo, los grupos dominantes en América Latina y muchos de sus gobiernos suelen defender a ultranza estados de derecho diseñados *ad hoc* o en acuerdos cupulares excluyentes. Al mismo tiempo repudian o critican como populismo inaceptable las garantías sociales modernas, como el seguro de desempleo, el acceso generalizado a los servicios de salud, el ingreso mínimo garanti-

zado, por considerarlos enemigos de la competitividad, de la disciplina del trabajo, o mecanismos reductores de las utilidades invertibles.

Una característica más de la acción neoliberal consiste en dar rienda suelta a la difusión de visiones ideológicas falseadoras de la realidad o de la historia. Todos los males económicos y sociales, en el caso de México, se atribuyen a errores de los gobiernos anteriores a la reforma neoliberal, no obstante que los contradiga la comparación de las tasas de crecimiento o de empleo y el debilitamiento de múltiples instituciones de protección social. La eficiencia del mercado y de las privatizaciones es un artículo de fe, aunque lo niegue el descenso general de la productividad, las crisis y los rescates bancarios, o los fracasos de las privatizaciones. Se acusa a Pemex y a su sindicato de haber creado un centro de ineficiencia y corrupción —siendo por tales razones privatizable—, pese a que lo refuten sus enormes utilidades antes de impuestos y la transferencia íntegra de las rentas petroleras para que el fisco haga de México no un país de energía barata, sino un país de bajos impuestos. La retórica de la eficiencia del mercado sigue enmascarando la voluntad de poder del conservadurismo universal sumado al vernáculo.

El neoliberalismo se presenta como ruptura en el tiempo, como el inicio de una época radicalmente distinta a la organización social anterior; por tanto, proclama su autonomía del pasado para ganar la libertad de construir nuevas formas de vida y nuevas instituciones, a la par que rechaza las comparaciones históricas en alguna medida porque no le favorecen. En cambio, postula una utopía universalista, aplicable a cualquier sociedad humana decidida a cerrar su pasado e inaugurar una época de renacimiento economicista. Como en el monoteísmo, no se admite, se descarta, toda competencia doctrinaria. Ése es el sentido de la frase “el fin de la historia” que anuncia el triunfo del capitalismo neoliberal sobre el socialismo y sobre cualquier otro régimen político en que pudiera pensarse.

Conclusiones

En las realidades latinoamericanas, la subordinación acrítica al nuevo orden internacional priva a los ciudadanos de la libertad republicana de decidir sus fines colectivos y a los estados-nación de ejercer a plenitud su soberanía. En materia de macropolítica —con excepción de la limpieza

rra, *La reconfiguración económica internacional*, op. cit.; Ch. Gore, “The rise and fall of the Washington Consensus as a paradigm for developing countries”, *World Development*, vol. 28, núm. 5, 2000, pp. 789-804.

¹⁴ La automaticidad del mercado y del Estado neoliberal de derecho casi hace desaparecer la acción independiente de los ciudadanos, sometidos a las exigencias de un sistema que casi todo lo subordina. Véase N. Luhmann, *Sistemas sociales*, Barcelona, Anthropos, 1998.

electoral—, se han impuesto criterios que reducen la posibilidad de lograr soluciones o innovaciones propias.

Los habitantes de nuestros países sólo con grandes dificultades podrían librarse de la tiranía del consumismo y de la propaganda ideológica-comercial y, por otro lado, de la marginación e inseguridad económicas. Las decisiones socioeconómicas fundamentales quedan en alto grado excluidas del escrutinio público. En particular, la política social se esteriliza en el esfuerzo focalizador, ahorrador del gasto público, pero incapaz de curar con mediana eficacia la marginación y el desempleo macroeconómico formal e informal. Como resultado, el sistema social camina por senderos alejados de la profundización de la democracia sustantiva.

La aceptación del paradigma neoliberal ha producido reducción en el ritmo de desarrollo, desindustrialización y reversión de los procesos de absorción de los marginados, que todavía representan alrededor de 40% de la población latinoamericana. Más aún, cuando las economías crecen, el ingreso se concentra. La macroeconomía en alta proporción se ha dejado librada al mercado, con evasión expresa o tácita de las responsabilidades estatales de ganar prosperidad y resguardar mínimos de justicia social. En cuanto a la microeconomía, poco a poco cobra carta de naturalización el criterio cortoplacista de los inversionistas institucionales del Primer Mundo —maximización del valor de las acciones en bol-

sa—, mientras se descuidan los apoyos a las pequeñas y medianas empresas, las inversiones de largo plazo y se permite la extranjerización de las mejores empresas públicas y privadas.

En suma, sea en materia política, institucional, social, macroeconómica o microeconómica, México y quizá buena parte de América Latina están cediendo al automatismo de los mercados y a los cerrojos del Estado neoliberal de derecho, la facultad de determinar la evolución de los países y la suerte de las personas. La utopía neoliberal quisiera prescindir de la idea vertebral de la libertad humana: la capacidad individual y, sobre todo, colectiva de determinar, construir, un mejor futuro para todos. De facto, el neoliberalismo sustituye los dogmas del autoritarismo o de la religión por un dogma civil, más burdo o más sutil, pero ciertamente deshumanizado. Por tanto, habrá que sacar a la luz, más de prisa, las ficciones ideológicas que nos envuelven para devolver cuanto antes el papel rector a la política. El mercado no siempre funciona con sabiduría ni suele ver a distancia; la intervención estatal puede errar, pero no siempre se equivoca cuando refleja genuinamente la voluntad colectiva. Estado y mercado no se excluyen entre sí, son instrumentos indispensables en la tarea de hermanar democracia y desarrollo para la supresión paulatina del sufrimiento innecesario de grandes grupos de la población latinoamericana ●

7 de abril de 2008

Gasto y política social, 1982-2006*

Carlos Javier Cabrera Adame**
Abelardo Aníbal Gutiérrez Lara***

Los amplios niveles de pobreza y la aguda desigualdad económica y social que han caracterizado a la sociedad mexicana ocasionaron que, desde 1989, los gobiernos de México elaboraran amplios programas sociales a los cuales se han destinado recursos presupuestales crecientes. Sin embargo, si se toman en cuenta los niveles de pobreza y desigualdad actuales se puede afirmar que esas acciones han carecido de la eficacia obligada que deben tener las políticas y los programas públicos.

La situación se torna más preocupante si se considera que el mayor financiamiento social no proviene de nuevos recursos del Estado, sino que se extrae de los ya existentes, con lo que solamente se realiza una redistribución de los mismos; de esta manera se recortan recursos a otros sectores, en particular al productivo, lo que disminuye sus posibilidades de crecimiento.

En las notas siguientes se presenta un análisis de la situación social y las tendencias del gasto público en los pasados 25 años.

Surge el compromiso social

Hace un siglo la irrupción de la lucha revolucionaria abrió paso al surgimiento de un nuevo orden político, social e institucional cuyo centro fue la consolidación de la Nación alrededor del compromiso del Estado con los derechos sociales de los mexicanos. A diferencia de otros movimientos sociales, la Revolución mexicana sentó las bases para la creación de un Estado que no sólo recuperaba el anhelo liberal de las garantías individuales, sino que planteaba la responsabilidad con los mexicanos de hacer realidad los derechos sociales que debían expresarse en la mejoría continua de las condiciones de vida de todos y cada uno de los mexicanos por medio de la salud, la educación, el empleo y el ingreso.

La construcción del Estado mexicano moderno no se explicaría sin la contribución de las instituciones públicas que procuraron salud y educación a varias generaciones de mexicanos. El

resultado fue el ascenso social de nuevos grupos poblacionales y la consolidación de una nueva estratificación social en la que, si bien no quedaron ausentes los rasgos de pobreza y marginación, sí se favoreció el desarrollo de nuevos grupos sociales urbanos con mejores oportunidades y calidad de vida.

México en el siglo xx

En una perspectiva histórica se puede observar que en el México de principios del siglo xx, la población ascendía a 14 millones de personas, de las cuales tres cuartas partes habitaban en localidades rurales en condiciones de pobreza y marginación; alrededor de 2 000 personas concentraban la propiedad de 90% del territorio nacional; la economía era fundamentalmente agrícola y exportaba productos primarios.

En materia educativa, más de 80% de la población era analfabeta y contaba, en promedio, con dos años de primaria; en cuanto a salud se refiere, los mexicanos contaban con 40 años de esperanza de vida y carecían de servicios y de acceso a instituciones de salud; existía una exigua red de escuelas y clínicas y una mínima infraestructura de comunicaciones, y en materia laboral a principios del siglo xx no existía protección alguna para la población trabajadora.

En contrapartida, al finalizar ese siglo México contaba con 100 millones de habitantes, de los cuales más de 70% se ubicaba en zonas urbanas, en su mayoría en condición de media o baja marginación; la propiedad agraria se distribuía entre 3.5 millones de familias, esto es, 15.8 millones de

* Este artículo es un avance de los trabajos realizados en el marco del proyecto "La política social en México en el periodo 2000-2006: alcances, limitaciones y perspectivas", inscrito en el Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica, PAPIIT, de la DGAPA de la UNAM.

** Profesor titular del Sistema de Universidad Abierta de la Facultad de Economía de la UNAM.

*** Profesor titular del Sistema de Universidad Abierta de la Facultad de Economía de la UNAM.

personas poseían más de 100 millones de hectáreas; la economía se tornó industrial y de servicios, con exportaciones manufactureras diversificadas y se ubicaba entre las 14 mayores del mundo. Asimismo, la población analfabeta disminuyó a 10% de la población y, en promedio, los mexicanos contaban con ocho años de escolaridad; se había establecido una red de servicios e instituciones de salud pública, lo que junto con campañas nacionales de vacunación permitió que la esperanza de vida al nacer llegara a 75 años; los trabajadores del sector formal disponían de amplia cobertura en materia de seguridad social.

Así, al finalizar el siglo, México contaba con una vasta red de educación y salud públicas y más de 300 000 kilómetros de carreteras. En materia laboral, la Ley Federal de Trabajo garantiza los derechos fundamentales de los trabajadores.

Es indudable que México se transformó significativamente a lo largo del siglo pasado, pero sus características socioeconómicas distan de ser satisfactorias, más aún se observan importantes rezagos que en países de la región ya fueron superados; sin embargo, resulta claro que también se presentaron avances en materia social, lo que fue posible gracias al papel del Estado y a la función que se le asignó al gasto público, el cual actuó como motor del crecimiento económico y buscó atender el reclamo social.

Las prioridades del gasto público

En el presente y después de un cuarto de siglo de cambios en la concepción misma del Estado, impulsados desde él mismo y en condiciones de integración impuestas por la globalización, las insuficiencias y los retos que deben asumirse en materia social no pueden ser resueltos sin la participación del Estado. Sin embargo, las modificaciones llevadas a cabo en la política, organización y conducción del cambio institucional han desmantelado instrumentos de política pública con los que se había respondido a la demanda social, sin sustituirlos por nuevos mecanismos capaces de corregir las fallas de la política social seguida.

El cuestionamiento del papel del Estado se inició con una política de revisión y contención del gasto público, incluyendo el orientado a atender la problemática social, situación que se vivió a partir de 1982 cuando el cambio de

gobierno se acompañó de una visión liberal en el quehacer económico y social.

La evaluación del comportamiento del gasto público a partir de los cambios gestados en los años ochenta da cuenta de un comportamiento irregular en el que el gasto en bienestar social se estancó en algunos años y disminuyó, en términos reales, en otros. Asimismo, desde los primeros años de la década de los noventa y hasta 2006, este tipo de gasto ha venido aumentando hasta representar más de 44% del gasto neto total y un porcentaje aún mayor, 62%, del gasto programable.¹ Sin embargo, y a pesar del esfuerzo realizado, cerca de la mitad de la población mexicana enfrenta graves carencias en alimentación, educación, salud y vivienda, entre otros bienes y servicios que contribuyen a mejorar la calidad de vida.

En una perspectiva histórica y tomando como indicador la participación del gasto social en el gasto total es posible distinguir cuatro grandes etapas de la política social en el país;² la primera comienza en los años veinte y concluye en 1959 y se caracteriza por la desatención y el descuido de este rubro que se manifiesta en una escasa participación del gasto social en el gasto total, que durante esos años osciló en torno a 10 por ciento.

La segunda etapa abarca de 1960 a 1981, en la cual el gasto social se ubica entre 20 y 30%; un tercer momento, cuyo inicio se localiza en 1982 y concluye en 1989, en donde la participación nuevamente se coloca debajo de 20%, y la cuarta etapa, en la que la participación del gasto social crece aceleradamente, al pasar de 21% en 1990 a más de 44% del gasto total en 2006.

¹ Esta clasificación permite observar el aumento o la disminución de los recursos presupuestales que la administración pública federal destina para cumplir con sus compromisos básicos en materia de desarrollo social y de fomento económico. La clasificación no programable se compone principalmente del costo financiero de la deuda pública; cabe señalar que en los últimos años las participaciones a gobiernos estatales y municipales, que también se incluyen en esta clasificación, han aumentado considerablemente.

² En este trabajo se realiza un análisis del gasto en desarrollo social a partir de 1982. Para mayor información sobre los periodos anteriores véase Carlos Javier Cabrera Adame y Rubén Antonio Miguel, "Gasto público y gasto social en México", en Rolando Cordera Campos y Carlos Javier Cabrera Adame (coords.), *Superación de la pobreza y universalización de la política social*, México, Facultad de Economía de la UNAM, 2005.

Con De la Madrid desciende el gasto económico y social

Con el gobierno de Miguel de la Madrid comienza el viraje del papel y participación que el Estado había tenido en la economía: el gasto público tiene cada vez menos importancia como promotor de la actividad económica y esta tarea es asignada a los sectores privados. La situación de crisis en que se inició esta administración contribuyó a fortalecer los planteamientos que propugnaban una reorientación de la vinculación estatal con la economía. El enorme déficit fiscal y externo, así como la fuga de capitales colocaron a la economía en una situación de insolvencia y fragilidad que obligó a establecer rígidos esquemas de ajuste que llevaron a una continua disminución del gasto programable y a una modificación de su estructura interna.

En un contexto en el que el gasto neto total alcanzó su máximo histórico, llegando a representar 41.5% del PIB en 1987, el gasto programable presentó descensos significativos prácticamente durante todos los años de ese gobierno. Resulta paradójico que el periodo donde el gasto total haya tenido sus más altas magnitudes sea también el periodo en que el gasto programable disminuyó de manera constante como porcentaje del producto. Esta situación se explica principalmente por el creciente servicio que la deuda pública impuso en las finanzas públicas.

Durante el sexenio, la participación promedio del gasto neto total en el producto fue de 38.4%, casi ocho puntos porcentuales más que en la administración anterior. Por su parte, los más importantes descensos de la participación del gasto programable en el producto se presentaron en 1983 cuando se redujo en 20.4% con respecto al año anterior; en 1986, 12.7%, y en 1988, 11.6%, todo esto en términos reales; en esa administración el gasto programable disminuyó 8.5% anualmente, representando en promedio 20.8% del PIB, es decir, 3.2% inferior a la administración anterior.

El gasto en desarrollo social siguió la misma tendencia que el gasto programable: sus descensos más importantes se presentaron en los años 1983, 1986 y 1988, en donde se redujo 34, 14 y 7%, respectivamente; el descenso promedio anual fue de 8.6% en términos reales; en tanto, representó en promedio anual 6.2% del producto, 16.3% del gasto neto total y 30% del gasto programable. Ante la situación económica en

que se desarrolló el sexenio, el gobierno optó por sacrificar las políticas de desarrollo social e incluso por limitar programas que venían funcionando, como el IMSS-Coplamar, que desaparece durante esa administración.

Más política social y menos presencia económica

Durante la administración de Carlos Salinas de Gortari se consolida el proyecto de restar peso a la política económica promotora del crecimiento económico con base en la inversión pública, y se impulsa el desarrollo de políticas que buscan crear un contexto macroeconómico que propicie el crecimiento sustentado en la actividad privada, incorporando el gasto en desarrollo social como un elemento central de las políticas públicas. Consistente con ese planteamiento, en esa administración, pese a haber existido una disminución en el gasto neto total, el cual pasó de 37.3% con respecto al PIB en 1988 a 23.1% en 1994, el gasto social presentó un crecimiento real continuo a lo largo de todo el periodo.

El gasto neto total representó en promedio anual 25.3% del producto, marcando el inicio de una tendencia decreciente de la participación del gasto en el producto: en términos reales decrece 2.8% en promedio anual, llegando a presentarse descensos de hasta 11% en 1991. Asimismo, el gasto programable también disminuyó en relación con el producto, ya que en el periodo representó 16.3% en promedio anual. En contraste con esta tendencia, el gasto en desarrollo social representó 7.4% en promedio anual del PIB, superior al 6.2% de la administración de Miguel de la Madrid; en términos reales el crecimiento promedio de este gasto fue de 14%; igualmente destaca el año de 1991 cuando creció 20% con respecto al año previo.

Como participación en el gasto programable, el gasto en desarrollo social representó 45.2% en promedio anual. Sobresalen los años 1992, 1993 y 1994, en donde absorbió 48.9, 51.5 y 52.7%, respectivamente; como se observa en los dos últimos años de ese gobierno, el gasto en esta materia rebasó 50%, con lo que se rompió una tendencia que se mantuvo a lo largo de varias décadas del siglo pasado.

El gobierno de Carlos Salinas de Gortari fue el primero en elaborar un programa de combate a la pobreza, el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), con el que se buscó aumentar el

bienestar de la población a partir de incrementar la infraestructura básica de hospitales y escuelas. Un dato importante de este programa fue la incorporación de grupos sociales en la administración de proyectos específicos.

La característica del programa fue la incorporación de grupos organizados de la sociedad en la definición de las acciones específicas que contribuirían de manera directa a mejorar las condiciones de vida de la población. Lo primero que se intentó corregir fue la centralización de las decisiones que los procesos burocrático-administrativos propiciaban, además se idearon esquemas para obtener los mejores resultados de toda inversión social; por ello, la promoción de la participación social y organizada se orientó hacia la mayor eficacia del gasto, lo que se acompañó de la supervisión de éste por los mismos beneficiarios.

De acuerdo con el Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad, éste era el instrumento de política pública encargado de transformar el ejercicio del gasto público en lo operativo y lo técnico, pero fundamentalmente en lo social y político. En ese sentido, la propuesta de Solidaridad iba más allá en términos de contribuir a hacer más "social" al Estado y más eficaz su atención directa a las demandas sociales.

Los principales programas del Pronasol se orientaron a tres grandes directrices: bienestar social, apoyo productivo y desarrollo regional, en tanto que los programas sectoriales se orientaron a satisfacer necesidades básicas en educación, salud, electrificación, pavimentación, agua potable y drenaje, entre otras. Los programas de electrificación, agua potable, alcantarillado y regularización de predios urbanos formaron parte del paquete destinado a consolidar un piso social básico de bienestar material y seguridad jurídica.

Las acciones en el rubro de desarrollo social contribuyeron a disminuir los rezagos nacionales en materia de dotación de servicios como agua potable y electrificación, al beneficiar en seis años a 11 millones y 13 millones de personas, respectivamente. En lo correspondiente al acceso a servicios médicos, de un universo aproximado de 32 millones de mexicanos que no eran derechohabientes de la seguridad social, se beneficiaron poco más de 4.5 millones de personas. En la ampliación de la infraestructura médica, el esfuerzo más importante se realizó por medio del programa IMSS-Solidaridad, en el que el Instituto Mexi-

cano del Seguro Social, con fondos del gobierno federal, se encargó de desarrollar y administrar clínicas y hospitales rurales; mientras que los programas de medicina preventiva consiguieron una amplia cobertura, la ampliación de infraestructura médica sanitaria avanzó más lentamente.³

Los programas de apoyo a la producción buscaron resarcir los efectos negativos de la reforma económica entre los grupos de productores rurales más vulnerables. De acuerdo con cifras de la Sedesol, en el periodo 1989-1993 los créditos a la palabra destinados a la siembra de cultivos básicos registraron una tasa de crecimiento promedio anual de 16%. Asimismo, los recursos federales manejados por el programa de Apoyo a la Producción se incrementaron año con año a una tasa similar a la del ramo 26: poco más de 12%. El número de personas beneficiadas por este programa fue de un millón en 1993 y para 1994 la cifra se duplicó.

Por su parte, los programas de desarrollo regional fueron los de mayor cobertura, a pesar de que mediante los Fondos Municipales de Solidaridad se canalizó sólo 8% de la inversión de Solidaridad; en la primera mitad de esta administración se crearon 120 fondos regionales que cubrían a 4 619 localidades en más de 900 municipios de 22 estados de la República; en ellos se integraron 2 697 organizaciones que agruparon a 695 175 productores indígenas.

En el Plan Nacional de Salud se insistió en la estrategia de descentralización de los servicios y el fortalecimiento de los subsistemas de salud locales como estrategia operacional para consolidar la atención médica primaria. En mayo de 1992 se estableció el seguro de retiro complementario al de jubilaciones y pensiones del IMSS y del ISSSTE, denominado Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR).

Focalización de la política social

La política económica de Ernesto Zedillo no se diferenció mucho de la realizada por su antecesor: se mantuvo la continuidad en el manejo de los principales instrumentos de política, como la cambiaria, fiscal, monetaria y comercial. En el terreno del gasto se mantuvo la tendencia de los

³ Rolando Cordera Campos y Leonardo Lomelí Vanegas, *El Programa Nacional de Solidaridad y el combate a la pobreza rural*, Informe sobre el Programa Nacional de Solidaridad de México para la Oficina Regional de la FAO para América Latina, junio de 1999.

años anteriores, centrando su atención en el desarrollo social y dejando a las libres fuerzas del mercado el destino del crecimiento económico.

El gasto neto total como porcentaje del PIB acentuó la tendencia a la baja, representando 22.8% en promedio anual, lo que significó una disminución de 2.5 puntos porcentuales del producto en relación con el periodo anterior. Por su parte, el gasto programable como porcentaje del producto mantiene los niveles adquiridos en la administración anterior, esto es, 15.8%. En desarrollo social aumentó su participación, llegando a representar 8.9% del producto en promedio anual, lo que significó 1.5 puntos porcentuales superior al de la administración anterior.

El gasto en desarrollo social, después de superar una baja de 12.6% en términos reales en 1995, mantuvo un crecimiento moderado a lo largo del sexenio, que lo llevó a concluir el periodo con un crecimiento real promedio de 3.7% anual. Con respecto al gasto programable, presentó una participación de 56.3% en promedio anual, 11 puntos superior al de la administración anterior, llegando en 1999 y 2000 a constituir más de 60% de dicho gasto. En relación con el gasto neto total, se ubicó en promedio anual en 39.1%, 9% más que en el periodo anterior.

La política social de Zedillo modificó las prácticas de la participación social y frenó la movilización social. A cambio introdujo esquemas recomendados por el Banco Mundial para orientar las decisiones de gasto y las acciones prioritarias a partir de criterios técnicos descartando la movilización y participación populares. Otra característica fue la de tratar de involucrar a otros órdenes de gobierno en las responsabilidades sociales pero sin crear verdaderas opciones para que los gobiernos estatales y municipales pudieran acompañar la propuesta de gasto social.

El Pronasol fue sustituido en 1997 por el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progres); con él se consolidaron acciones tendientes a eliminar subsidios a los alimentos tradicionales como leche y tortilla y reorientar esos recursos por medio de transferencias a poblaciones específicas; a finales del sexenio más de 2 500 000 familias se beneficiaban de subsidios directos.

En materia educativa, mediante el Acuerdo Nacional sobre Educación, los gobiernos federal y estatales coordinaron esfuerzos buscando incrementar la cobertura en todos los niveles. Duran-

te la administración se incorporaron al sistema escolar 2.7 millones de alumnos, tres veces más que los incorporados en la administración del presidente Salinas. Asimismo, para finales del sexenio más de 93% de la población de seis a 14 años asistía a la escuela.

En esta administración se impulsó una reforma del Sistema Nacional de Salud y se puso en marcha el programa Salud 2000, con lo cual a finales del sexenio, 98% de los niños en edad preescolar se encontraban vacunados y cerca de 22 millones de mujeres mayores de 25 años contaban con la Cartilla Nacional de Salud de la Mujer. Por su parte, más de 16 millones de mexicanos tuvieron por primera vez acceso a servicios de salud. Estos elementos permitieron incrementar la esperanza de vida de la población a 75 años hacia finales del periodo.

La seguridad social fue otro elemento al que se le dio prioridad en esa administración. Con la entrada en vigor de la Ley del Seguro Social, el 1 de junio de 1997, se inició la operación del nuevo Sistema de Seguridad Social con la administración de fondos para retiro, cesantía en edad avanzada y vejez. También se crearon las Administradoras de Fondos para el Retiro, que manejan los recursos de las nuevas cuentas individuales para el retiro de cada trabajador. Este giro tuvo un componente económico esencial puesto que el objetivo central era crear una masa de ahorro de largo plazo para el financiamiento de la inversión productiva.

Las diferencias entre Pronasol y Progres radicaban en que el segundo fue un programa explícitamente focalizado y diseñado para atacar la pobreza, la desnutrición y mejorar la salud y la educación básica. En tanto, el primero sirvió para sentar las bases de una nueva forma de combatir la pobreza. Otra diferencia fue la reducción del papel que cumplía la contraloría social y los mecanismos de supervisión social de los procesos y acciones por criterios de evaluación que buscaban ser imparciales y con elementos de medición de los resultados más objetivos. La intención era evitar el desperdicio y la desviación de recursos.

Con Fox, 14.4 millones en pobreza extrema

El presidente Vicente Fox recibió la economía del país con altas tasas de crecimiento económi-

co y con un entorno macroeconómico de estabilidad, situación que no se presentaba desde hacía más de 25 años. Este marco favorable no fue capitalizado, ya que el crecimiento promedio del producto durante esa administración fue de 2.3%, desde luego insuficiente para crear empleos, para incrementar los ingresos públicos y generar expectativas positivas en el largo plazo.

El gasto neto total se mantiene en la misma tónica que en la administración anterior, toda vez que representa 23% del producto. Asimismo, el gasto programable constituye 16.9% y el gasto en desarrollo social 10.1%; este último representa la mayor participación histórica del gasto social como porcentaje del producto. También la participación en el gasto neto total y el gasto programable significan los más altos niveles de la historia, al representar 43.4 y 59.6% en promedio anual, respectivamente.

Las acciones emprendidas como parte de la política social tienen como característica principal la focalización de programas sociales y de combate a la pobreza. La Secretaría de Desarrollo Social instrumentó 11 programas con este fin: superación de la pobreza urbana, expertos en acción, mujeres jefas de familia, iniciativa ciudadana 3 x 1, microrregiones, programas estatales por demanda, oportunidades productivas, programas regionales para zonas de alta marginación e indígenas, jóvenes por México, identidad jurídica y desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas.

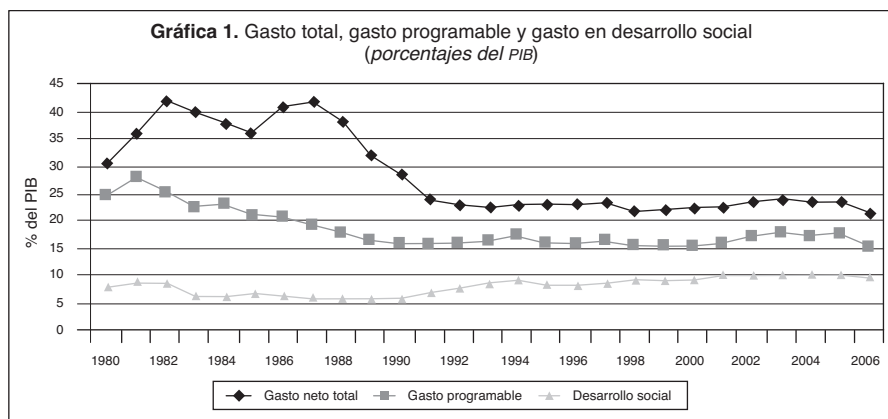
En promedio, el programa Oportunidades atendió a más de 21 millones de personas, radi-

33 millones de consultas médicas, y en alimentación se distribuyeron 93 millones de sobres de suplementos alimenticios para mujeres embarazadas y niños.⁴

Con el fin de apoyar financieramente la atención a la salud de las familias no derechohabientes de la seguridad social, en la administración de Vicente Fox se modificó la Ley General de Salud y se crearon el Sistema de Protección Social en Salud y el Seguro Popular de Salud. Asimismo, se formaron los Centros de Promoción para la Infancia en Situación de Calle, el Consejo Nacional Consultivo para la Integración de las Personas con Discapacidad, el Programa Nacional de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa y el Plan Gerontológico Nacional 2003-2006.

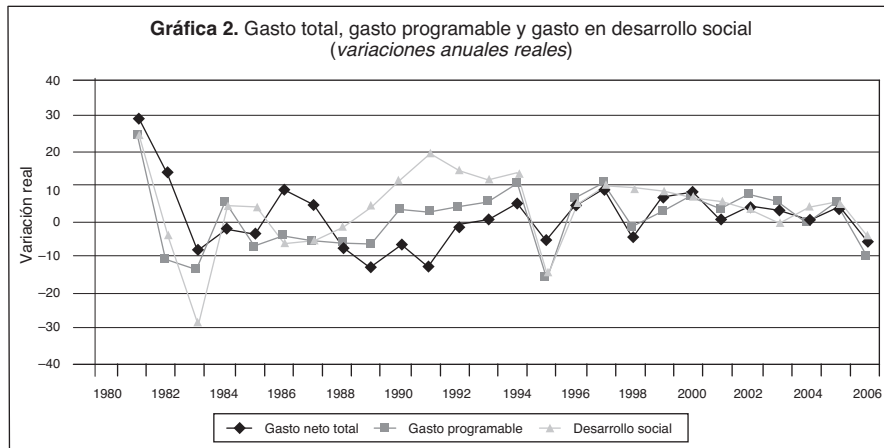
Para dar seguimiento al desarrollo de los pueblos indígenas se crearon el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas y la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, la cual absorbió los programas antes operados por el Instituto Nacional Indigenista, y se fortaleció el Programa para el Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas, al asignársele mayores recursos y funciones.

En las gráficas 1 y 2 se presenta la tendencia que han tenido el gasto neto total, el gasto programable y el de desarrollo social en los últimos 26 años, así como sus variaciones anuales reales; en ellas se puede observar el cambio de la participación del Estado en la economía y la creciente canalización de recursos a desarrollo social.



casadas en 70 000 localidades del país. En educación, cuatro millones de niños de nivel básico recibieron becas; en salud se brindaron más de

⁴ Josefina Vázquez Mota, *Seminario Resultados y Perspectivas del Programa Oportunidades*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, noviembre de 2003.



Evaluación y resultados de la política social

Ante los cambios que se han presentado en la orientación del gasto público, en donde, como se ha podido observar, se ha privilegiado el gasto en desarrollo social a costa del destinado a fomento económico, resulta pertinente la pregunta sobre el efecto de esta reorientación en los niveles de pobreza y desigualdad social en México.

La respuesta es desfavorable, ya que a pesar del evidente esfuerzo presupuestal realizado en materia de fomento social, los niveles de pobreza y desigualdad se mantienen inadmisiblemente elevados, más aún de acuerdo con información del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval): la pobreza de patrimonio⁵ en las zonas urbanas del país es mayor en el año 2006 que la prevaleciente en 1992 en casi medio millón de personas. Por supuesto, la evaluación de la política social del país a la luz de ese dato resulta insatisfactoria.

Cabe considerar que tan sólo entre 1997 y 2006 al rubro de fomento social se han destinado poco más de 7.8 billones de pesos, lo que en un promedio aproximado ha significado 9.5% del PIB, 41.5% del gasto neto total y 57.8% del gasto programable, y los resultados, que presentaremos con detalle más adelante, no se corresponden con la magnitud de los recursos emplea-

⁵ Pobreza de patrimonio: se refiere a las personas cuyo ingreso es menor al necesario para cubrir el patrón de consumo básico de alimentación, vestido y calzado, vivienda, salud, transporte público y educación (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social).

dos, por lo que se podría pensar que existe ineficacia en el manejo de los recursos públicos.

De lo anterior también se deriva la consideración de si realmente el esfuerzo presupuestal realizado es el necesario para abatir la pobreza y mejorar el bienestar social de los mexicanos; parece ser que no es así. La revisión de los niveles de gasto total y social en países que tienen como prioridad la protección y el bienestar de sus ciudadanos muestra que México se encuentra muy distante del compromiso que se realiza en esas naciones.

Una característica significativa de los países desarrollados es el alto nivel del gasto público: en los países de la Unión Europea dicho gasto alcanza, en promedio, niveles superiores a 45% del PIB y el gasto social más de 25% de ese indicador. En países como Luxemburgo, Dinamarca, Alemania, Suecia, Bélgica y Austria se destina más de 30% del PIB para la protección social de su población, lo que representa más de 6 000 euros per cápita al año.

En Alemania, en particular, la participación del gasto público total en el PIB, de 1994 a 2003, ha oscilado entre 51 y 46% en términos per cápita, el gasto total pasó de 11 169 a 12 159 euros entre esos años. En lo referente a la cuestión social se destina poco más de 31% del PIB en la atención de las necesidades sociales de la población, lo que se reflejó en una erogación per cápita de 8 193 euros en el año 2003, que al tipo de cambio actual equivale a 132 000 pesos.⁶ En

⁶ Véase Carlos Javier Cabrera Adame, "La política social de Alemania", en Rolando Cordera Campos y Carlos Javier Cabrera Adame (coords.), *Política social: experiencias internacionales*, México, Facultad de Economía de la UNAM, 2008.

comparación, México en el año 2006 realizó una erogación per cápita cercana a 8 000 pesos.

El resultado de estas políticas es que, en esos países, prácticamente no hay pobreza y que la política social se orienta a fortalecer el carácter universal de los servicios básicos, y de otros no tan básicos, de la población.

En México se vive la paradoja de que se destinan recursos crecientes, que resultan insuficientes, para atender las necesidades sociales de la población y que los niveles de pobreza y desigualdad se mantienen altos y en algunas áreas aumentan. De acuerdo con las mediciones realizadas por el Coneval en 2006, 44.7 millones de mexicanos vivían en condiciones de pobreza, lo cual significa que sobreviven con un ingreso mensual de 1 586 pesos en zonas urbanas y de 1 060 pesos en zonas rurales, lo que no les permite satisfacer sus necesidades básicas de alimentación, vestido, vivienda, salud, transporte y educación; de ese universo de personas, 14.4 millones son pobres alimentarios, es decir, viven en pobreza extrema; sus ingresos no les permiten satisfacer mínimamente sus necesidades alimentarias.

En una perspectiva histórica, siguiendo la información del Coneval, el número de personas en condición de pobreza patrimonial en todo el país pasó de 46.1 millones en 1992 a 44.7 millones en 2006, lo que significa que en un lapso de 14 años solamente 1.4 millones de mexicanos superaron esa situación, lo cual no guarda correspondencia con el tiempo transcurrido ni con la magnitud de recursos destinados al fomento social.

En lo que corresponde al nivel de pobreza alimentaria, el número de personas pasó de 18.5 millones a 14.4 millones entre 1992 y 2006; la disminución fue de 4.1 millones de mexicanos, cifra que tampoco es alentadora y que parece difícil de sostener ante el elevado aumento de los precios de los productos alimenticios que se ha presentado en 2007 y a lo largo de 2008, y a la perspectiva de que sigan aumentando en los próximos 10 años.

Desde una visión sectorial, siguiendo con la misma fuente, en el ámbito rural la pobreza de patrimonio alcanzaba a 22.9 millones en 1992 y a 21 millones de personas en 2006; la reducción fue de 1.9 millones también después de 14 años. Por su parte, la población en pobreza alimentaria pasó de 11.7 a 9.4 millones entre los años referidos; 2.3 millones superaron esta situación.

En las áreas urbanas la pobreza patrimonial no sólo no tuvo avances, aunque fueran insatisfactorios, sino que aumentó entre 1992 y 2006, al pasar de 23.1 millones a 23.6 millones las personas que se encontraban en esta situación de pobreza. La población en pobreza alimentaria se redujo de 6.8 a 5 millones, con ello, después de 14 años, 1.8 millones de habitantes de las zonas urbanas superaron la pobreza extrema.

En materia de desigualdad la tendencia observada muestra una mayor concentración del ingreso, debido a que los salarios mínimos después de contar con una moderada recuperación en los primeros años de la década de los noventa han disminuido en términos reales desde 1995. Por su parte, las Encuestas Nacionales de Ingreso y Gasto de los Hogares de 1992 y 2006 muestran que el 10% de las personas con mayores ingresos acumularon 39.3% de los ingresos corrientes en 2006, mientras que ese mismo sector disponía de 38.16% del ingreso en 1992. Por su parte, el 10% de la población con menores ingresos participó con 1.55% en 1992 y 1.60% del ingreso en 2006.

De la información anterior se puede concluir que la reorientación de los criterios rectores de asignación del gasto público no ha tenido los efectos esperados, ya que los niveles de pobreza y desigualdad no han disminuido de manera significativa. Asimismo, se puede observar un escaso avance en la capacidad de las políticas públicas para mejorar de manera generalizada las condiciones de vida de los mexicanos.

Por otra parte, un factor esencial para mejorar la capacidad presupuestal del gobierno y los niveles de ingreso de la población es el comportamiento de la actividad económica, la cual en los años que van del presente siglo apenas ha tenido un crecimiento promedio de 2.3%, insuficiente para generar mayores recursos tributarios, más empleos y mejores salarios, sin los cuales las perspectivas económicas y sociales del país pueden pasar del estancamiento al retroceso, con sus claras consecuencias sociales y políticas o

Bibliografía

Cabrera Adame, Carlos Javier, y Rubén Antonio Miguel, "Gasto público y gasto social en México", en Rolando Cordera Campos y Carlos Javier Cabrera Adame (coords.), *Superación de la pobreza y universalización de la política social*, México, Facultad de Economía de la UNAM, 2005.

- Coneval, "Cifras actualizadas de pobreza por ingreso", México, Dirección de Información y Comunicación Social, 2007.
- Cordera Campos, Rolando, y Leonardo Lomelí Vane-gas, *El Programa Nacional de Solidaridad y el combate a la pobreza rural*, Informe sobre el Programa Nacional de Solidaridad de México para la Oficina Regional de la FAO para América Latina, 1999.
- Cordera Campos, Rolando, y Carlos Javier Cabrera Adame (coords.), *Política social: experiencias internacionales*, México, Facultad de Economía de la UNAM, 2008.
- Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares 1992 y 2006, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.
- "Producto Interno Bruto y Gasto, Cuaderno 1960-1977", Serie Información Económica, México, Banco de México.
- Sexto Informe de Gobierno de Miguel de la Madrid, México, Presidencia de la República, 1988.
- Sexto Informe de Gobierno de Carlos Salinas de Gortari, México, Presidencia de la República, 1994.
- Sexto Informe de Gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León, México, Presidencia de la República, 2000.
- Sexto Informe de Gobierno de Vicente Fox Quesada, México, Presidencia de la República, 2006.
- Székely, Miguel (coord.), *Números que mueven al mundo: la medición de la pobreza en México*, México, Sedesol/CIDE/Anuies/Miguel Ángel Porrúa, 2005.
- Villarespe Reyes, Verónica Ofelia, *La Solidaridad: beneficencia y programas, pasado y presente del tratamiento de la pobreza en México*, México, Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, Porrúa, 2001.
- Vázquez Mota, Josefina, *Seminario Resultados y Perspectivas del Programa Oportunidades*, Washington, Banco Interamericano de Desarrollo, 2003.

PALABRA POR PALABRA

Mendacidad

Renward García Medrano*

De la misma forma que la lengua, bien empleada, se convierte en una sublime virtud, cuando [es] relegada a planos inferiores se transforma en el peor de los vicios.

ESOPHO

En su expresión más simple, política puede entenderse como un conjunto de actividades que tienen el objetivo de obtener, retener y ejercer el poder. A menudo, el poder es un fin en sí mismo o un instrumento para el provecho propio, de grupo o de la comunidad, pero su ejercicio siempre obedece a la ideología de quien lo posee, es decir, sus valores, ideas, creencias, fobias y aspiraciones. Lo que se haga con el poder depende también, y quizá en mayor medida, de los intereses que representa y propugna el poderoso, sean éstos mezquinos o nobles y generosos.

Cualquiera que sea el caso, el político se comunica con la sociedad, ya sea por la vía del monólogo ante la multitud o los medios, o con alguna modalidad de interacción, si es que pueden considerarse como tal las encuestas que han sustituido el contacto directo. El eje articulador de los monólogos orales o escritos es el discurso, concebido como

una sucesión más o menos coherente de opiniones o ideas sobre los asuntos públicos.

La política no puede prescindir del discurso ni éste de un lenguaje propio, exclusivo de los políticos, que no sólo está cifrado sino que tiene una función más persuasiva que comunicatoria. El lenguaje del político es un instrumento para mover emociones y voluntades; rara vez para estimular el pensamiento. Ese lenguaje no conoce límites morales ni semánticos: las palabras y frases del político suelen tener significados distintos a los que el común de los hablantes les atribuimos. Tengo para mí que de ese mundo ignoto de los políticos surgió, tal vez por casualidad, la expresión “mi verdad”, que los exime de sustentar sus afirmaciones con argumentos o con hechos, pues en realidad no se trata de la verdad, comoquiera que se

* Periodista. Correo electrónico: renward3@prodigy.net.mx

le defina, ni obliga al que la esgrime a demostrarla; el brevísimo adjetivo posesivo **mi** sofoca toda objeción y el sustantivo **verdad** pretende darle una respetabilidad que no posee.

Palabras petroleras

Ejemplos característicos del abismo que hay entre el lenguaje de los políticos y el del resto de la gente abundan en el debate sobre la industria petrolera mexicana, iniciado meses antes de la convocatoria del Senado de la República. La larga lista de palabras adulteradas y razonamientos retorcidos no pasaría de engrosar el anecdotario de dislates, que tanto debe a Fox, si no fuera porque lo que está en juego es una decisión mayor para el país y sus habitantes: cuál grupo o grupos serán los beneficiarios de las reformas que se concreten: la nación, es decir, el pueblo (perdón por el uso de este arcaísmo); los mal llamados inversionistas “nacionales”, las petroleras transnacionales.

Modernizar, reformar, fortalecer

Modernizar es “hacer que alguien o algo pase a ser moderno” y moderno es “perteneciente o relativo al tiempo de quien habla o a una época reciente”, dice el *Diccionario* de la Real Academia Española (DRAE). Moderno también “se aplica a lo que se beneficia de los últimos avances de la tecnología y de la ciencia”, según el *Diccionario de uso del español* de María Moliner (MM). Reformar significa “volver a formar, rehacer” y “modificar algo, por lo general con la intención de mejorarlo” (DRAE), y “formar de nuevo”, “cambiar algo en cierta cosa: reformar una casa [un traje, un reglamento]”, es “modificar” y, en general, implica mejorar, renovar o corregir” (MM). Fortalecer, por último, es “hacer más fuerte o vigoroso” (DRAE).

Ni estos diccionarios ni otras fuentes consultadas asocian los conceptos de moderni-

zar, reformar o fortalecer con la apertura de una empresa emblemática del Estado al capital privado, principalmente extranjero. Sin embargo, el gobierno federal y quienes apoyan sus iniciativas de ley aseguran que esa apertura es indispensable porque, dice el ínclito Germán Martínez, “el dinero que se requiere para exploración y desarrollo de nuevos yacimientos de petróleo y gas, tendría que restarse de los fondos que Pemex aporta a la inversión en infraestructura, a la inversión en seguridad pública o al gasto social”. Por ello propone “la participación del sector social y privado... a través de figuras como la prestación de servicios o el régimen de permisos”.

Pero “los fondos que Pemex aporta” lo han descapitalizado y llevado muy cerca de la ruina; además, ninguna disposición legal establece el absurdo de que una empresa del Estado financie los ramos del gasto público que menciona Martínez. Sin embargo, para que Pemex siga subsidiando la marcada ineficiencia del fisco, el panista propone “la participación del sector social y privado... a través de figuras como la prestación de servicios o el régimen de permisos”.

Privatizar

Por supuesto que no existe un “sector social y privado” aquí ni en alguna otra parte del mundo. Además del error de concordancia de número, esta expresión es particularmente engañosa: la palabra **social** endulza la palabra **privado** y ambas ocultan a las grandes empresas petroleras internacionales, que son las que pretenden “acompañar” a Pemex en su modernización.

¿Por qué el gobierno y sus partidarios usan los verbos modernizar, reformar y fortalecer cuando lo que en realidad se proponen es abrir algunos procesos clave de Pemex a inversionistas extranjeros? ¿Por qué no dicen explícita, honradamente, que con-

sideran indispensable “transferir una empresa o actividad pública al sector privado” (DRAE) o “hacer que una empresa o servicio del Estado pase al sector privado” (MM)?

Porque eso se llama privatizar y por razones históricas y sociológicas, los mexicanos a quienes gobierna el presidente Calderón ven en el petróleo y en Pemex dos referentes de su identidad nacional, y cualquier iniciativa que incluyera la palabra “privatizar” sería rechazada por el Congreso de la Unión, sea por convicción de algunos o por el interés de todos en dejar a salvo su futuro político.

Para el buen Germán, la verdadera amenaza es la “privatización política” y, sin definirla, explica que “se privatiza a Pemex cuando se busca conseguir fines políticos propios, cuando se atizan los resentimien-

tos de derrotas electorales... cuando se usa al petróleo, que es de todos, como medio para conquistar el liderazgo de un partido”. “Se privatiza y se traiciona a Pemex cuando se usa al petróleo para fomentar odio, división y violencia entre mexicanos”.

Con esta lógica, privatizar a Pemex es todo aquello que detesta o dice repudiar Martínez. No importa, claro, que las palabras pierdan todo sentido y sean rebajadas hasta la obscenidad. No importa que el lenguaje mendaz obstruya cualquier debate responsable y serio sobre un tema tan crítico para el país. Lo único que importa es usar las palabras para hacer un cambio de gran calado al margen o en contra de los intereses de la sociedad, a la que se ha pretendido engañar con un discurso burdo y falaz, pero difundido con tenacidad y amplitud •

El cuerpo en *eXistenZ*, de David Cronenberg

María Luisa Barnés*

A lo largo de la historia, el cuerpo ha sido objeto de innumerables reflexiones filosóficas, estéticas, literarias, fisiológicas, etc. En el siglo xx los avances tecnológicos y médicos abrieron un sinfín de nuevas posibilidades para el estudio de los misterios del cuerpo humano, entre ellas la reconstrucción de los órganos e incluso de la vida a partir de la máquina. Así, se borran los límites en las concepciones dicotómicas de realidad-fantasía, razón-locura, hombre-máquina, permitiendo a la vez que la visión moderna del sujeto como ser unitario que engloba mente y alma sufra una escisión entre la espiritualidad y la carnalidad.

Esto ha llevado a varios artistas a hacer de la máquina el objeto mismo del deseo y a transformar el cuerpo humano en un nuevo ente monstruoso con una estética que relaciona lo grotesco con el erotismo y con la subversión. Surge así un nuevo concepto en el que la representación monstruosa del cuerpo humano, de forma extremadamente gráfica, expresa no sólo los terrores que desde siempre han estado presentes en el subconsciente humano, tales como el temor al cuerpo mutilado o a la violación de las fronteras corporales, sino a los monstruos creados por el ser humano.

La tecnología define hoy día nuestras vidas, estamos tan inmersos en ella que incluso ha llegado a definirnos como cultura. El ser humano necesita diferentes teo-

* Licenciada en lengua y literaturas hispánicas por la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM. Actualmente estudia el doctorado en literatura comparada en la Universidad Autónoma de Barcelona.

rías para interpretar la realidad, de ahí que surjan todo tipo de explicaciones psicológicas, sociológicas, artísticas y filosóficas, por nombrar algunas, de lo que nos ocurre. “Es en el arte donde se descubre con sorpresa en la época de las nuevas tecnologías la existencia de una nueva mitología, la vuelta a la naturaleza, pero no desde la conciencia de que somos seres naturales... sino de que somos artificiales. Se trata de un retorno al individuo en el que se hallan integrados en fase de transición lo natural y lo artificial”.¹

Bajo este horizonte se desarrolla la obra de David Cronenberg (1945), director de cine canadiense, que lleva adelante un proyecto estético radical. Mediante sus películas hace una investigación sobre las relaciones entre cuerpo y conciencia, y entre corporalidad y tecnología creando una nueva filosofía en torno al concepto de la “nueva carne”. Hace de la máquina el objeto del deseo, pero no para recuperar la vida, sino para exhibir el estado interno de destrucción, corrupción, infección del cuerpo y de la sexualidad humana en su relación con la tecnología. Así, el cine de Cronenberg exhibe al cuerpo lacerado, expuesto, pero sobre todo capaz de insólitas combinaciones al contacto con la tecnología.

Una de sus películas, *eXistenZ* (1999), muestra el paso final en el proceso del desarrollo de la tecnología: la simbiosis entre la máquina y el ser humano. A su vez evidencia que la máquina es aceptada por los científicos como un organismo mucho más desarrollado que el propio ser humano, que es capaz de dominarnos física y mentalmente, haciendo que perdamos los límites de nuestra propia realidad. El ser humano pasa así a un estado místico similar al de la mente arcaica o primitiva en el que “los límites del yo no están tan claros y diferenciados como en el hombre civilizado. La diferencia entre el yo y el mundo o entre el yo y el otro, así como la diferencia entre la materia y el espíritu o la iluminación del yo al cuerpo de la persona, no está tan clara como en el hombre moderno”.²

eXistenZ es una película futurista a caballo entre la ciencia ficción, el horror y el cine de aventuras, en la que los diseñadores de juegos son adorados como estrellas de cine, al mismo tiempo que temidos por su poder creativo, siendo así blanco de facciones radicales que buscan su muerte. La película comienza con una escena que recuerda una misa en una iglesia, en la que un grupo de admiradores se reúne para la presentación del nuevo juego *eXistenZ*, diseñado por la diosa de los diseñadores Allegra Geller (Jennifer Jason Leigh), de la compañía Antena Research. La diseñadora invita a varios participantes a subir al estrado para compartir con ella la experiencia de conectarse a su nuevo juego, que comienza al enchufarse el “gamepod” (el juego mismo formado por una mutación de órganos de anfibio) a una claviija implantada en la columna vertebral (llamada “bio-port”), por medio de un cable similar a un cordón umbilical.

En el momento mismo en que Allegra parece haber iniciado el juego, un espectador le dispara con una pistola formada de huesos y cuyas balas son dientes

¹ José Luis Molinuevo, “Entre la tecnoilustración y el tecnorromanticismo”, en *Arte, cuerpo y tecnología*, Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca, 2004, p. 35.

² Francisco J. Rubia, *La conexión divina. La experiencia mística y la neurobiología*, Barcelona, Crítica, 2002, p. 49.

humanos. El hombre que custodiaba la entrada, Ted Pikul (Jude Law), será el encargado de defender a Allegra de sus asesinos. Huyen, pero el único deseo de Allegra es conectarse cuanto antes a eXistenZ para comprobar que no haya sufrido ningún daño. Para lograrlo, Allegra convence a Ted (que jamás se ha enchufado a ningún juego por miedo a que le injerten el bio-port) de que se injerte un bio-port y juegue con ella. Al conectarse a eXistenZ, poco a poco los límites entre la realidad y el juego se van perdiendo y los personajes comienzan a experimentar cambios en su personalidad que los llevan a actuar de un modo diferente. La película termina en la que pareciera ser la única realidad, donde los protagonistas están jugando otro juego llamado transCendenZ (dentro del cual ocurrió toda la trama de la película), con Allegra y Ted apuntando una pistola (normal y acorriente) a un jugador que les pregunta: “Tell me the truth, are we still in the game?” (“Dime la verdad, ¿todavía estamos jugando?”).

A lo largo de la película Cronenberg plantea problemas metafísicos en torno a las fronteras del ser humano con la tecnología: entre un individuo y otro, entre un individuo y su realidad, entre un individuo y la tecnología, y entre la mente y el cuerpo de un mismo individuo: ¿qué pasa con el cuerpo cuando la mente divaga por una realidad virtual?, ¿qué pasa con la mente cuando no tiene el referente del cuerpo? y ¿qué pasa con la mente y el cuerpo humano cuando los controla otra mente, otro cuerpo? ¿Dónde están los límites? ¿Dónde están las fronteras entre las realidades? ¿Dónde queda el libre albedrío?

Según Antonio Damasio, “la mente existe porque existe un cuerpo que le suministra contenidos”,³ pero el cuerpo tampoco puede funcionar sin una mente que le dé órdenes. Asimismo para Cronenberg, en *eXistenZ*, la mente y el cuerpo están tan ligados como el hombre y la tecnología, de tal manera que las máquinas son orgánicas (un módulo de juego que es en realidad un cuerpo con órganos y una pistola formada no de metal sino de huesos). Cronenberg crea la “nueva carne”, cuerpos tecnológicos con vida, enfermedad y muerte.

El juego inventado por Allegra Geller, llamado eXistenZ, “existe” dentro del “meta flesh game pod”, un órgano similar a un feto. El game-pod, tal como explica el personaje Kiri Vinokur en la película, es básicamente un animal, con espina dorsal, musculatura y huesos, criado a partir de huevos de anfibio fertilizados y alimentados con ADN sintético. Sin embargo, su fuente de alimentación energética la toma del sistema nervioso del ser humano, por lo que el buen funcionamiento del juego depende de la correcta simbiosis entre la máquina y el hombre. Si la persona está cansada no funcionará correctamente eXistenZ. Para Cronenberg, “technology is us. There is no separation. It’s a pure expression of human creative will... Modern technology is more than an interface. We are it. We’ve absorbed it into our bodies... I mean, technology wants to be in our bodies, because it sort of came out of our bodies” (“la tecnología es parte nuestra. No estamos separados. Es una mera expresión de la voluntad creativa del ser humano... La tecnología

³ Antonio Damasio, *En busca de Spinoza: neurobiología de la emoción y los sentimientos*, Barcelona, Crítica, 2005, p. 196.

moderna es más que una conexión. Nosotros somos esa conexión. La hemos absorbido en nuestros cuerpos... Es decir, la tecnología quiere estar en nuestros cuerpos porque, de alguna manera, salió de ellos".⁴ En *eXistenZ*, las fronteras entre hombre-tecnología se han difuminado debido a la simbiosis del cuerpo con la nueva carne.

Para poder jugar *eXistenZ* es necesario que el ser humano tenga un "bio-port", una clavija dorsal de "metaflesh", similar a un ano, que se injerta de forma permanente en la columna vertebral por encima de la cintura. En el "bio-port" se inserta el "umbycord", el dispositivo de conexión, un cordón umbilical que une el game-pod o feto con el ser humano. Es decir, para que el juego *eXistenZ* pueda vivir y para que el ser humano viva la experiencia de *eXistenZ*, el ser humano y la máquina se unen por un cordón umbilical. El ser humano crea con su energía a la máquina y ésta lo lleva a otra realidad.

El problema surge cuando el juego comienza y la máquina toma control del ser humano. Los límites entre las dos realidades dejan de existir y los personajes se dan cuenta de que manifiestan "urgencias" del juego que los obligan a comportarse de cierto modo de acuerdo con el personaje que están interpretando. Lo curioso, entonces, es que a pesar de que el juego es creado por el hombre y de que éste le transmite su energía para vivir (Allegra Geller incluso llama a su game-pod "my baby", lo cuida, lo protege de los enemigos como a su propio hijo), una vez que el humano se conecta a *eXistenZ*, su cuerpo y su mente comienzan a ser controlados por el juego. El ser humano pierde entonces la capacidad de libre albedrío. De ahí que Ted Pikul y Allegra Geller sientan, una vez iniciado el juego, una necesidad abrumadora de tener relaciones sexuales o de matar a ciertos personajes.

Una vez en el juego las imágenes son tan reales como la realidad misma. O como dice Antonio Damasio, refiriéndose a la manera en que el ser humano construye los sentimientos, "las imágenes son también reales. Sin embargo, las imágenes que experimentamos son construcciones cerebrales provocadas por un objeto".⁵ Es decir, *eXistenZ*, la nueva carne, es la que controla las construcciones cerebrales de la mente de los personajes. Si, como dice Damasio, "el sentimiento es una idea del cuerpo", entonces lo que ocurre en *eXistenZ* es que las pulsaciones sexuales y asesinas que surgen de los personajes son ideas de la máquina, la máquina que controla el cuerpo y la mente humanos.

Por lo tanto, Cronenberg plantea que los personajes, una vez que entran en simbiosis con el cuerpo tecnológico, no sólo pierden su referente de realidad-ficción, sino que comienzan a actuar de acuerdo con la voluntad de la máquina. La incapacidad de la conciencia de entender el comportamiento de su propio cuerpo y de seguir el ritmo evolutivo de la realidad lleva a los personajes a padecer síntomas de esquizofrenia. No obstante, los personajes poco a poco van aceptando ese esta-

⁴ Blackwelder, "Metaphor man: Controversial visionary David Cronenberg sees technology, mankind, sexuality merging in *eXistenZ*", SPICEDwire, 14 de abril de 1999, en <<http://www.spicedonline.com.com/features/cronenberg.html>>.

⁵ Antonio Damasio, *op. cit.*, p. 190.

do esquizofrénico como parte de su personalidad, hasta el punto en el que, hacia el final de la película, Allegra Geller mata a Kiri Vinokur, no porque lo dicta su personaje, sino porque ella misma lo desea: “Because I don’t like the way he messes up my mind” (“Porque no me gusta cómo se mete con mi mente”). Es decir, la nueva carne, la máquina, ya ha tomado control total del cuerpo.

No obstante, al ser eXistenZ un cuerpo orgánico tiene un desarrollo evolutivo como cualquier ser viviente y, por lo tanto, lleva consigo la enfermedad. La preocupación principal de Allegra, una vez que ha logrado escapar del primer atentado, es conectarse al game-pod para comprobar que no haya sufrido ningún daño. Pero a pesar de todos sus cuidados, no puede evitar que eXistenZ se infecte con esporas por medio de su contacto con el bio-port infectado de Pikul. Una vez enferma, la máquina comienza a fallar y toda la realidad que existe dentro de ella, todo eXistenZ, está en juego. La única manera de luchar contra las esporas es darle tratamiento con un esporicida o mediante una operación. Así, no se trata de “arreglar” una máquina sino de curarla, tratándola con medicinas. Pero la enfermedad transforma la realidad y, en última instancia, es imposible saber si la enfermedad de las esporas en el game-pod de eXistenZ sea la causa de que el juego provoque pulsaciones negativas en los personajes o si esas pulsaciones son generadas inconscientemente por ellos.

Para Cronenberg la tecnología no es algo peligroso en sí mismo, sino algo que la mente humana torna peligroso. “If it [technology] is at times dangerous and threatening, it is because we have things within us that are dangerous, self-destructive and threatening” (“Si ella [la tecnología] es a la vez peligrosa y amenazante, se debe a que dentro de nosotros hay cosas peligrosas, autodestructivas y amenazantes”).⁶ De acuerdo con lo que dice su creadora, Allegra Geller, eXistenZ no es siempre igual, cambia de acuerdo con quien lo juega, con su estado de ánimo, personalidad, etc. Es el ser humano el que crea a las máquinas, el que les da vida, el que les transmite su energía, el que introduce la enfermedad en ellas y, en última instancia, el que las mata, matando con ello su propia realidad humana. Es decir, “la máquina no es una recuperación de la vida, sin una exhibición del estado interno de corrupción del cuerpo”.⁷

Curiosamente “isten”, las letras que quedan enmarcadas por las letras mayúsculas de eXistenZ, significan “dios” en húngaro. Francisco Rubia dice que “tenemos una intuición clara de que en la psique, hoy diríamos en el sistema límbico, poseemos estructuras cuya activación nos pone en contacto con la divinidad”.⁸ Asimismo, José Luis Molinuevo dice que “mística y tecnología son la prueba de que los límites entre lo real y lo virtual no existen”,⁹ por ello, la psicosis que genera el cuerpo tecnológico, la pérdida de las fronteras realidad-ficción, cuerpo-mente, se asemeja al acto místico de acercamiento con la divinidad. La nece-

⁶ Blackwelder, *op. cit.*

⁷ José Luis Barrios, “El asco y el morbo: una fenomenología del tiempo”, *Fractal*, núm. 16, año 4, vol. v, enero-marzo de 2000, pp. 41-60. En <<http://www.fractal.com.mx/F16barri.html>>.

⁸ Francisco J. Rubia, *op. cit.*, p. 14.

⁹ José Luis Molinuevo, *op. cit.*, p. 56.

sidad de tener relaciones sexuales de los personajes, desde este punto de vista, podría ser visto como parte del cerebro humano al contacto con lo divino. Curiosamente, al final de la película, una vez que los límites entre realidad y ficción parecen ser un poco más visibles, cuando la máquina y el humano vuelven a diferenciarse, ya que el game-pod no es más de carne y hueso, nos enteramos de que el juego de la existencia “eXistenZ” es parte del juego de la trascendencia “transCendenZ”.

Así pues, Cronenberg, en *eXistenZ*, muestra que el hombre ha creado un cuerpo tecnológico con poder omnipotente, cuasi divino, para dominar al ser humano, transformándolo no sólo física sino mentalmente. Al perder las fronteras entre realidad-ficción, entre humano-máquina, el ser humano debe reflexionar sobre su nueva postura en la realidad. Las películas de Cronenberg son una reflexión filosófica y estética constante de su preocupación por la ruptura de fronteras entre el cuerpo humano y la tecnología, del ser humano y la máquina unidas en una relación simbiótica de la que es imposible escapar y en la que poco a poco la máquina va ganando terreno sobre el ser humano ●

La democracia y sus desafíos

Bernardo Sorj y Danilo Martuccelli,

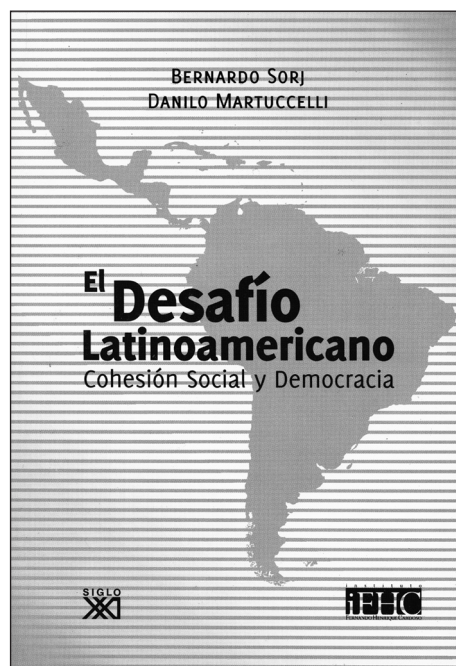
El desafío latinoamericano. Cohesión social y democracia, Buenos Aires, Siglo XXI Editora Iberoamericana, 2008.

Los sistemas democráticos vigentes en varios países de la región latinoamericana tienen, entre los temas presentes en sus agendas públicas, el de la cohesión social, lo cual implica (o debiera implicar) que se puedan diseñar nuevos abordajes en la elaboración de políticas públicas que apunten a la consolidación de los regímenes democráticos.

En este sentido, el de la cohesión social, una de las asignaturas centrales para la gobernabilidad, cobra renovada actualidad habida cuenta de que, por una parte, los mecanismos tradicionales de representación (como los sindicatos y los partidos políticos) han visto mermada su credibilidad (lo cual no quiere decir que estén a punto de desaparecer) y, por otra, emergen nuevas formas de participación social que plantean desafíos a los gobiernos y a los estados.

Así, con el objetivo de presentar una visión de conjunto de los procesos (políticos, sociales y culturales) que experimenta América Latina, Bernardo Sorj (profesor de sociología de la Universidad Federal de Río de Janeiro y director del Centro Edelstein de Investigaciones Sociales) y Danilo Martuccelli (profesor de sociología de la Universidad Francesa de Lille³) revisan el papel de las iniciativas individuales y las relaciones sociales en *El desafío latinoamericano. Cohesión social y democracia*.

En el libro, integrado por cuatro capítulos (Las transformaciones del lazo social; Actores colectivos y formas de representación; Problemas y promesas: economía informal, crimen y corrupción, normas y derechos, y Estado-nación y política(s) en los albores del siglo XXI —además de una introducción, su conclusión, un anexo que puntualiza sobre el concepto de cohesión social, así como una amplia bibliografía—), los autores esbozan el nuevo rostro de Latinoamérica, dando cuenta de



realidades que reclaman renovados esfuerzos para comprender las dinámicas sociales.

En opinión de los autores, “la ampliación del campo de acción individual no significa que las instituciones dejaron de funcionar”. Al contrario, dado el debilitamiento de normas, valores y lazos tradicionales de solidaridad, la regulación pública es cada vez más exigida en dominios que anteriormente eran considerados ámbitos de la vida privada.

Aquí se encuentra quizá el núcleo central del drama de las sociedades latinoamericanas contemporáneas: en la medida en que lo social, cada vez más penetrado por el mercado, no se sustenta más en los lazos sociales de dependencia, favoritismo, paternalismo, jerarquía, el Estado debe asumir el papel de fiador del pacto social entre ciudadanos libres e iguales, a través de la imposición de la ley y de la protección social.

De acuerdo con Sorj y Martuccelli, “La cohesión social en democracia pasa en América Latina por instituciones capaces de absorber y

expresar los conflictos como parte constitutiva y legítima del orden social, insertándolos así en el corazón de la vida social” (p. 252).

El objetivo sería, según los autores, poder insertar en el centro del debate público el tema de los posibles modelos de sociedad, lo que, necesariamente, incluye pensar los sistemas de participación social, discursos políticos y representación partidaria. “Pensar estrategias de transformación social incluye, sin duda, elaborar políticas públicas más eficaces y socialmente justas, pero sobre todo, depende de nuestra capacidad de identificar el momento histórico y las estructuras sociales de nuestros países, a partir de los cuales se pueden construir alianzas y nuevos discursos capaces de aglutinar nuevos consensos que, transformados en acción política, permitan la transformación del Estado” (p. 256).

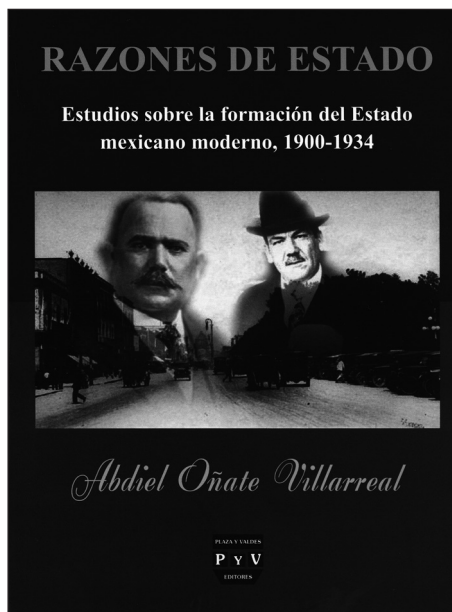
Sin duda, el de la cohesión social es uno de los temas centrales de la democracia, ya que de ésta depende —en buena medida— no sólo la manera en que las sociedades procesan sus conflictos, sino cómo se organiza la representación de los intereses varios mediante un conjunto de políticas públicas, asunto que adquiere mayor importancia cuando la injusticia social, la impunidad de los poderes fácticos y la corrupción pública y privada (aspectos que erosionan la adhesión ciudadana a un marco normativo de reciprocidad de derechos y compromisos y de respeto a la legalidad) corrompen la legitimidad de la democracia, exacerbando la conflictividad e impiden, consecuentemente, la cohesión social.

De hecho podría decirse “que la cohesión social es inseparable de las capacidades que tiene una sociedad para organizar el diálogo y el conflicto entre intereses opuestos” (p. 121). Atender el desafío debiera ser una de las tareas prioritarias de todos los actores políticos.

El Estado mexicano: su formación

Abdiel Oñate Villarreal, *Razones de Estado. Estudios sobre la formación del Estado mexicano moderno, 1900-1934*, México, Plaza y Valdes Editores, 2006.

“**D**elinear el surgimiento de las contradicciones centrales del proyecto de 1917, que tantos obstáculos crearon al desarrollo de instituciones democráticas en México, y explorar cómo las condiciones de las décadas de los veinte y treinta llevaron inicialmente al autoritarismo



de, indirectamente, al abandono del proyecto revolucionario 60 años después” (p. 19) son parte de las preocupaciones de Abdiel Oñate en su investigación de la etapa formativa del Estado mexicano

El autor registra diversos aspectos relacionados con el proceso de construcción del Estado moderno entre 1920 y 1934, con el propósito, como él mismo anota, de seguir las contradicciones del proyecto del 17 que obstaculizaron el crecimiento y fortalecimiento de instituciones democráticas. “Reconstruir episodios selectos ocurridos durante la etapa formativa del Estado moderno de México (1900-1934), para estudiar cómo se gestaron las contradicciones, expresadas en formas autoritarias de poder, que terminarían en el abandono del proyecto político iniciado por Obregón y Calles” (p. 23).

Para el autor, el Estado mexicano moderno surge después de 1897 “cuando el gobierno de Porfirio Díaz logra conjuntar los elementos centrales de un sistema político moderno: la legitimidad política, la solvencia económica, y el reconocimiento diplomático internacional. ...el Estado porfirista se presenta como la culminación del proyecto de los liberales de 1857 quienes, después de derrotar al grupo conservador, restauran la República en 1867 e inician el proceso de construcción de lo que sería el primer Estado mexicano moderno” (p. 189).

El texto explora “momentos” de la historia moderna mexicana, en un periodo que incluye el fin del porfiriato, la Revolución de 1910-1917,

y el primer decenio de reconstrucción nacional. En cada capítulo el autor analiza cómo los protagonistas principales, en su afán por construir un Estado moderno, independiente y democrático, establecieron alianzas, crearon instituciones e introdujeron nuevos paradigmas filosóficos que devinieron importantes avances sociales y económicos, pero que al mismo tiempo ocasionaron profundas contradicciones.

El autor divide su investigación en dos partes. “La primera, que se inicia realmente al final de los noventa del siglo XIX con la industrialización temprana del porfiriato y se cierra con la caída del régimen de Francisco I. Madero, en 1913... La segunda etapa se abre con el derrumbe del viejo régimen, en 1914, y termina entre 1928 y 1934 con el asesinato de Obregón y la creación del Partido Nacional Revolucionario” (p. 24).

El libro está estructurado en cinco capítulos (Apuntes teóricos sobre el Estado y la Revolución; El Estado porfirista y la agricultura mexicana: 1900-1912; La adopción del patrón oro en 1905 y la consolidación del Estado porfirista; El Estado mexicano y los banqueros internacionales, 1920-1925; La continua historia del *crédit foncier mexicain* (alias el Banco Hipotecario de Crédito Territorial Mexicano, S.A.), y un epílogo (así como una excelente y vasta bibliografía).

En opinión del autor, “la explicación histórica de las circunstancias en que se creó el Estado

moderno de México y en las que se gestaron sus contradicciones internas es una trama compleja de relaciones que ligan a los mercados internacionales y a la política exterior de las grandes potencias con la política interna de México durante el periodo anterior a 1934” (p. 118).

Parte de las preocupaciones de Oñate tienen que ver con la búsqueda de respuestas a la pérdida del “sentido original” (los objetivos políticos y sociales) del proyecto revolucionario y cuyo origen, en su opinión puede rastrearse a partir de las iniciales contradicciones ideológicas y de clase. “El Estado se convirtió en un obstáculo para el crecimiento económico y la democracia... bajo el peso del autoritarismo, el proyecto revolucionario tuvo que ser finalmente abandonado” (p. 24). Pérdida que ubica al término de la administración del general Cárdenas, “[cuando] la autonomía de Estado disminuyó a medida que la clase política que lo controlaba se alejó del ideal de 1917, de un Estado [por] encima de la lucha de clases para convertirlo en una organización inextricablemente entrelazada con la burguesía nacional” (p. 191).

En *Razones de Estado* encontramos el seguimiento (que hace el autor) de la sociedad mexicana durante la transición revolucionaria que derrocó al régimen porfirista; es una invitación a conocer las relaciones (tensiones y contradicciones) entre el Estado y la sociedad del México posrevolucionario.

EL TRES

Ana García Bergua

Extraño al Tres, el de al lado. Me aburro tras el vidrio ahora que ya lo escogieron. Sé que no será fácil que me toque a mí, correoso me han dicho, flacucho, cada vez me tienen que arreglar más, me enseñan danzas complicadas. Incluso ahora canto, una canción muy alegre, dicen, aunque no entiendo la letra porque está en otro idioma. Me obliga a forzar la voz, hacerla más aguda, y no puedo además pensar en lo que estoy cantando. El Tres y yo no hablábamos mucho, casi no nos dejaban hablar. Pero nos entendíamos mirándonos, con risas, detalles que en la noche habíamos platicado un poco, con susurros, y nos referíamos a ellos después, mediante gestos. Me decía por ejemplo algo de nuestro compañero musculoso, el Siete, y en la vitrina bastaba que lo mirara de reojo para que yo ya me estuviera riendo. ¡Cuánto tiempo estuvimos así, en medio de los otros, diciéndonos cosas con los ojos, con las manos! La rubia Cinco, por ejemplo, la recuerdo bien: gordita, muy blanca, con una cara muy agradable: las mejillas como dos manzanas, enseguida la escogían todos los de afuera, pedían que se la llevaran. Pero en cuanto la veían bajar el escalón para bailarles —siempre bailamos antes—, le descubrían las manchas. Tenía unas manchas muy feas detrás de la rodilla, donde empieza la pantorrilla. El señor les aseguraba que se podían quitar, era cosa de que la escogieran, pero desconfiaban. Yo también desconfiaría: ¿y si se extendieran a todo lo demás, si se contagiaban? Finalmente hubo uno que la quiso para él solo. El señor no lo podía creer, ya casi la iba a vestir del todo, como a nosotros, porque dice que si así, desnudos, apenas tapados con un calzón de brillantes, no nos quieren, hay que adornarnos más e incluso nos pinta el cuerpo. A veces nos da frío y el señor nos pone unas capas satinadas, porque la carne de gallina desalienta a los clientes, les hace pensar en eso, en pollos, aves. Hace mucho tiempo que no veo un pollo, ya no sé cómo serán, si serán iguales.

El Tres y yo nos mirábamos, intercambiábamos señas, codazos, cuando veíamos que escogían a uno: nos tomábamos de la punta del dedo mientras lo hacían bailar, pasear alrededor de la mesa ataviado, cantando. Después, cuando lo acariciaban, nos acariciábamos nosotros también: con el humo del incienso nadie nos veía, además, los ojos de todos estaban fijos en el elegido. A veces, en este momento empezaban a temblar y el mismo señor les daba algo, una bebida, algo de fumar, para que se tranquilizaran. A veces se desplomaban, esto no gusta a los clientes. Aquello pasó con el Ocho, tan musculoso, negro y brillante, y los clientes no lo quisieron más. El señor tuvo que esperar a que otros lo quisieran; no fue difícil, estaba hecho para esto. Sin embargo el señor

prefiere llevárselos de una vez, apenas se quedan con los ojos entornados después del primer trago o la primera fumada de aquello que les da. Al Tres lo hacía reír esa parte. Como no veo bien de lejos, me contaba después lo que había pasado, ya en la noche. Y cuando nos dejaban dormir y estaba todo oscuro me lamía, aprovechando que no nos veían ni los otros, ni el señor. El señor es muy quisquilloso, todas las noches se da una vuelta por el bodegón donde han puesto nuestros jergones; nos vigila, nos exige que descansemos, no le gusta que pasemos la noche en vela o haciendo algo, porque si no, dice, nos ponemos muy pálidos.

Antes de sentarse a esperar, los clientes nos estudian bien: desfilan junto a la vitrina con ojos golosos. El señor arregló muy bonitas las luces para que nos veamos entre luces de colores. Tenemos que sonreír, enseñarles los dientes —todos traemos joyas incrustadas, algunos dientes de oro, aunque yo tengo tres dientes de plata—, hacer poses que el señor nos enseña en cuanto llegamos, poses elegantes. Los clientes, sus mujeres, sus niños, nos estudian con curiosidad, nos señalan. Al final escoge el hombre, me he fijado, son los hombres los que deciden. Es raro que vengan señoras solas, no se usa. Es un lugar familiar, nos explicó el señor una vez. En las noches vienen hombres solos o parejas. Es cuando los dejan acariciarnos. A mí nadie me ha acariciado, sólo el Tres. Con las luces de la vitrina no vemos bien la parte de afuera. Me gustaría poder ver bien las caras de los clientes, pero soy muy miope. Y no me interesaba tanto, porque estaba con él. Mientras nos miraban detrás de la vitrina, teníamos que bailar un poco, y el Tres se las arreglaba para darme un pellizco, hacerme cosquillas sin que nadie lo notara. Yo me debía aguantar la risa o el dolor, disimular, seguir bailando. Algunos pensaban que me estaba molestando, pero no. Porque era su manera de quererme, de estar siempre conmigo. Eso no lo entendían los demás. A veces, en la noche, se ponía encima de mí, o yo de él, sin hacer ruido. Quedábamos trabados como dos siameses.

No entendimos bien cuando lo escogieron, los dos correosos, los dos un poco pasados ya, en el fondo confiábamos en que quizá nunca lo harían, siempre estaríamos juntos y terminaríamos quizá ayudando al señor en sus necesidades, como hemos visto que hacen dos ancianos con piedras incrustadas en las rodillas, y que se ven al borde de la muerte. Pero lo escogieron, una pareja se lo quedó mirando con fascinación. Quizá vieron lo que yo veía en él, su rostro espléndido, sus pómulos. Y al principio no entendimos, no nos dimos cuenta, hasta que los demás nos tocaron, nos avisaron mientras bailábamos. Y después pensamos que era yo, que las sonrisas de aquella familia eran para mí, pero después el señor lo llamó, le hizo la seña que conocemos. Y lo vi bajar de la vitrina todavía alegre, cantando, aunque sin dejar de mirarme, alejarse hacia aquella mesa, y aunque me esforcé mucho no pude ver cómo bailaba, qué se dirían entre ellos, qué impresión les causaba. Tanto que hasta pensé que en la noche él me lo contaría todo. Después me dijeron los otros que el señor le dio

de fumar y se desplomó ante los clientes, pero aun así lo quisieron. En realidad no me di cuenta de muchas cosas. Yo creo que el Tres y yo no pensábamos en lo que nos iba a pasar porque siempre nos estábamos mirando, pero lo sabíamos, era lo normal. Después me di cuenta y no lloré. Me deslicé con mucho sigilo a la cocina en la noche, agarrándome de las paredes húmedas, resbalosas, para no caer. Desnudo, para no estropear mis ropajes. Y en la mesa del cocinero vi, tendido, lo que la pareja había dejado de mi amado Tres. Le di una mordida, como seguramente él hubiera hecho conmigo, y regresé a mi lugar. Así me despedí.

Extraño al Tres. Me aburro tras el vidrio. Cada vez me parece más difícil que me toque a mí, correoso me han dicho, flacucho, manchado, cada vez me tienen que arreglar más, me enseñan danzas cada vez más complicadas, canciones que me obligan a forzar la voz. Pero ya casi no como, me muevo poco y triste, el señor dice que terminaré en la cocina, lavando y limpiando, porque nada me sirve ya, ni siquiera los ojos. Y yo que lo quería ayudar con sus cosas, como esos dos ancianos que no se mueren nunca.

— • —

Ana García Bergua (Ciudad de México, 1960). Narradora en cuyas obras se plasman los valores, costumbres y tradiciones de la identidad mexicana. En 1993 obtuvo el Premio Iberoamericano de Primera Novela con *El umbral*. Su novela más reciente, *Isla de bobos*, fue publicada por Seix Barral.