

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Rector

Francisco Barnés de Castro

Secretario General

Xavier Cortés Rocha

Secretario Administrativo

Leopoldo Henri Paasch Martínez

Secretario de Planeación

Salvador Malo Álvarez

Secretario de Asuntos Estudiantiles

Francisco Ramos Gómez

Abogado General

Gonzalo Moctezuma Barragán

Director General de Publicaciones y Fomento Editorial

Vicente Quirarte Castañeda

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

Directora

Cristina Puga Espinosa

Secretario General

Alejandro Chanona

Jefa de la División de Estudios de Posgrado

Judit Bokser

Secretario Administrativo

Rigoberto León Berber

Coordinadora de Extensión Universitaria

Alma Iglesias González

Jefe del Departamento de Publicaciones

Salvador García Romero

COORDINACIÓN DE RELACIONES INTERNACIONALES

Coordinadora

Consuelo Dávila Pérez

Secretario Académico

Roberto Domínguez Rivera

Secretario Técnico

Juan Palma Vargas

REVISTA DE RELACIONES INTERNACIONALES

Directora de la Revista

Consuelo Dávila Pérez

Editor

Roberto Domínguez Rivera

CONSEJO EDITORIAL

Gloria Abella Armengol, FCPyS-UNAM

Jorge Chabat, CIDE

Alejandro Chanona Burguete, FCPyS-UNAM

Francisco Gil Villegas, COLMEX

María Teresa López Guerrero, SUA-FCPyS-UNAM

Gunther Maihold, FUNDACIÓN FRIEDRICH-EBERT

Irma Manrique Campos, IIEC y FCPyS-UNAM

Silvia Núñez García, CISAN-UNAM

Olga Pellicer, IMRED

Roberto Peña Guerrero, FCPyS-UNAM

Rosa María Piñón Antillón, FCPyS-UNAM

Cristina Rosas González, FCPyS-UNAM

Mario Ojeda Revah, DEP-FCPyS-UNAM

Ana Rosa Suárez, INSTITUTO MORA

Juan Carlos Velázquez Elizarrarás, FCPyS-UNAM

Sidney Weintraub, TEXAS UNIVERSITY

CONSEJO DE REDACCIÓN

Víctor Batta Fonseca

Eréndira Cortés Aguilar

Carmen Erika Manzano Cervantes

Ma. de los Ángeles Márquez

Coordinadora

Teresa del S. Pérez Rodríguez

Cuidado de la edición

Domingo Cabrera Velázquez

Diseño de portada

Óscar Jurado Osorio

Fotografía

Juan Pablo Hernández Gázquez

Traducción de abstracts

Eréndira Cortés Aguilar

La revista *Relaciones Internacionales* aparece en los siguientes índices: Índice de Revistas Mexicanas Científicas del CONACYT, Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades, Union list of serials in libraries of the United States and Canada, World List of Scientific periodicals, British Union-Catalogue of Periodicals, Catálogo Colectivo de Publicaciones Periódicas Existentes en Bibliotecas de la República Mexicana CONACYT, Catálogo Colectivo de Publicaciones Periódicas Existentes en Costa Rica, Catálogo Colectivo Nacional de Publicaciones Periódicas, Instituto Brasileiro de Informação, Catalogue Collectif National des Publications, Ecole Nationale Supérieure de Bibliothèques, Boletín ISSN, Supérieur CONACYT, Bibliofile, Banco de Datos Norte Americano, SERIUNAM, ISSN-Serials, Banco de Datos Francés, ULRICH.

México y la agenda internacional

Presentación 5

● **PERSPECTIVA ECONÓMICA INTERNACIONAL**

Paradoja: primacía de los flujos de capital financiero sobre los de producción 9

Paulino Ernesto Arellanes Jiménez

Las formas de organización empresarial que promueven la globalización de las economías 21

Ma. Guadalupe Acevedo L.

● **MÉXICO Y EL MUNDO**

La democratización de México en el contexto mundial 33

Petri Minkkinen

Crisis y transformación: en busca de posibilidades para México 49

Luz Elena Espinoza Padierna

México: soberanía y nacionalismo en la era de la globalización 57

Francisco R. Dávila Aldas

El TLC y el hemisferio occidental: implicaciones y perspectivas 69

Pekka Valtonen

Narcotráfico y los retos a la soberanía 77

Silvia E. Vélez Quero

● **NOTAS**

**La izquierda como alternativa para el cambio
en América Latina ante el neoliberalismo** 89
Miguel Ángel F. Valenzuela Shelley

**El libre mercado mundial y la doble moral de los países
industrializados** 95
Edmundo Hernández-Vela Salgado

● **RESEÑAS**

Australia en un mundo en transición 101
Ma. Cristina Rosas

Presentación

México y la agenda internacional, constituye actualmente una temática de reflexión obligada para todos los interesados en la inserción de México en el orden internacional, misma que responde a la globalización imperante a nivel mundial. La economía y la política en México se ven influenciadas por factores internacionales que han modificado la tradicional forma de concebir las políticas nacionales respecto al comercio, situación que ha derivado en un impacto interno de rubros como la rama financiera, de organización empresarial, de servicios, de comunicaciones, legislación, por mencionar sólo algunos aspectos.

Con este número, la revista *Relaciones Internacionales* pretende contribuir a la discusión académica en torno a esta temática. La sección de Perspectiva Económica Internacional abre con el artículo de Paulino Ernesto Arellanes Jiménez, "Paradoja: primacía de los flujos de capital financiero sobre los de producción", el cual analiza la supremacía de los capitales financieros por sobre los capitales productivos a partir de factores como: la tendencia hacia la terciarización de la economía, la mayor participación en el PIB mundial de los capitales de cartera y portafolio, la concentración y centralización del capital en determinados países, así como el decremento de la participación de los capitales productivos en el ámbito mundial. Además, se afirma que los capitales directos han registrado un aumento a nivel mundial, especialmente en los países en vías de desarrollo entre los que se encuentran los países antes pertenecientes al bloque socialista y que ahora se encuentran en franca apertura comercial.

María Guadalupe Acevedo en su artículo, "Las formas de organización empresarial que promueven la

globalización de las economías", describe el proceso evolutivo que transformó a las empresas multinacionales en conglomerados transnacionales y más tarde en empresas globales. Analiza también, las nuevas formas de organización de las empresas en el marco del proceso de globalización, así como las particularidades de la acción actual de los dirigentes empresariales. La autora concluye afirmando que hoy los directivos de las empresas globales requieren un alto grado de especialización y liderazgo, no sólo para conducir proyectos a lo interno de la empresa sino también para enfrentar la competencia industrial.

En la sección México y el Mundo, Petri Minkkinen analiza en su trabajo, "La democratización de México en el contexto mundial", las relaciones complejas entre la ideología neoliberal, la mundialización económica y la democracia en México. Para el autor, los límites de la democracia empezaron a partir de los años setenta, principalmente en países del Occidente industrializado. Esto coincide con el auge de la ideología neoliberal y después en los ochenta, con la proliferación mundial de los valores de la economía de mercado y de la democracia representativa liberal.

Con respecto a la democracia en México, Minkkinen menciona que nuestro país está experimentando un progreso paulatino, a partir de los ajustes estructurales neoliberales y por la integración económica. Sin embargo, los partidos políticos no han sido capaces de promover la democratización en un contexto mundial que también la ha limitado.

El trabajo de Luz Elena Espinoza Padierna: "Crisis y transformación: en busca de posibilidades para México" considera que los signos actuales manifiestan tanto en el entorno nacional como en el mundial

indican la aparición de marcadas alteraciones que caracterizan la presencia de una crisis. Sin embargo, la diversidad de enfoques, análisis, contradicciones y derivaciones surgidos en torno de este fenómeno hacen volver a los estudiosos del tema a la mesa de la discusión, con el fin de indagar respecto de sus variantes teóricas, en el campo de la interpretación, así como de las posibles repercusiones en la vida nacional, para el caso concreto de México.

Por su parte, Francisco R. Dávila Aldás describe en el trabajo, "México: soberanía y nacionalismo en la era de la globalización" el proceso de globalización que vive actualmente el mundo y los efectos que este fenómeno está acarreado a los Estados en términos de soberanía. En este sentido, el autor analiza el caso mexicano en donde a partir de la firma y entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte se produjo un traslado de soberanía de México hacia Estados Unidos, una pérdida de capacidad autónoma y sobre todo la urgencia por defender la soberanía del país.

Dentro de la misma sección, Pekka Valtonen con el trabajo, "El TLC y el hemisferio occidental: implicaciones y perspectivas" analiza detalladamente los efectos que han acarreado a las economías latinoamericanas la suscripción del Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos. El autor refiere que el TLCAN pudiera estar sobreestimado pues los intercambios entre Estados Unidos y los demás países de la región son mucho menores que los que sostienen México y el vecino del norte. A pesar de que menciona que el clausulado del tratado permite la adhesión de nuevos miembros, se sostiene que no es seguro que el comercio y la prosperidad de América Latina aumente con su ingreso al TLCAN.

Por último, Silvia E. Vélez Quero en su artículo: "Narcotráfico y los retos a la soberanía" considera que el fenómeno del narcotráfico globalizado y cada vez más fuerte a través del uso de nuevas tecnologías, tiene un impacto profundo en la vida de las naciones. Asimismo, se presenta en primer lugar una serie de datos sobre el consumo, tráfico y producción de drogas tanto en México como en la Unión Americana. Y en segundo lugar se realiza un interesante ejercicio de análisis sobre las características del problema propias de cada Estado, su implicación en los discursos políticos y en las relaciones bilaterales, donde la polémica "certificación" del gobierno estadounidense a otras naciones productoras de es-

tupefacientes es utilizada como factor de presión e intervención en naciones latinoamericanas. La autora menciona que todo esto pone en riesgo el ejercicio de la soberanía en las naciones involucradas.

En la sección de notas, Miguel Ángel F. Valenzuela Shelley presenta el trabajo: "La izquierda como alternativa para el cambio en América Latina ante el neoliberalismo" donde señala que el régimen neoliberal imperante en Latinoamérica ha causado graves estragos no sólo en los ámbitos económico y político sino también en el social. El Estado, señala, ya no tiene como en antaño el papel preponderante, pasando de un Estado benefactor al Estado de mercado. Menciona que ante esta opción la única alternativa posible sería el surgimiento de los movimientos de izquierda, sin embargo no están suficientemente fortalecidos. Como consecuencia de esto, marca la tendencia de los países latinoamericanos a satisfacer los intereses extranjeros, dejando de lado los propios.

Por su parte, Edmundo Hernández-Vela Salgado reflexiona sobre "El libre mercado mundial y la doble moral de los países industrializados". Después de referirse a la permanencia en los países desarrollados de importantes subsidios tendientes a proteger sectores como el de la agricultura y la carne, menciona algunos casos como el del vidrio, el acero y el cemento mexicanos que son objeto de limitaciones para acceder a mercados de países desarrollados. En este sentido, el autor, hace un llamado a los países en desarrollo para que sumen esfuerzos a fin de lograr que las potencias cumplan sus compromisos en favor de mayor justicia en el comercio internacional.

Cristina Rosas en la reseña del libro: *Australia's Foreign Relations in the World of the 1990's* habla de la importancia de Australia en el concierto internacional como potencia media, tomando en cuenta una serie de características, como el estar alejado de grandes centros de influencia tanto política como económica, además de ser una potencia regional ante la debilidad de sus vecinos. Esta situación, hace de Australia un caso digno para los especialistas en las relaciones internacionales debido al desarrollo de su diplomacia ante los cambios operados en el ámbito internacional y los retos que le supone ser un jugador menor, pero con presencia, ante las grandes potencias mundiales buscando promover sus intereses en este mundo finisecular.

Juan Palma Vargas

Paradoja: primacía de los flujos de capital financiero sobre los de producción

Paulino Ernesto Arredondo Jiménez*

Perspectiva Económica Internacional

Paradoja: primacía de los flujos de capital financiero sobre los de producción

Paulino Ernesto Arellanes Jiménez*

Resumen

La globalización, como proceso histórico no es nuevo, pero relacionado con el capitalismo es reciente, pues se incrementa con la Segunda Guerra Mundial, especialmente en el movimiento de capitales comerciales, financieros y productivos, tres de las principales formas de valoración.

Ciertos factores, como son la revolución tecnológica en las comunicaciones e informática, la bursatilización de los servicios financieros, el alza de las tasas de interés en ciertos mercados de capital, por ejemplo los llamados emergentes y la lucha por los mercados de capital, etcétera, han incidido en que una de esas tres formas del capital se haya acelerado en la última década, esto es, de 1990 en adelante, nos referimos a los capitales financieros sobre los capitales productivos y comerciales. Este ensayo versa sobre la paradoja de los capitales financieros sobre los productivos, y aunque ambos han influido en la globalización, aún persiste el fenómeno aquí tratado.

Introducción

Existen dos niveles de entendimiento de la globalización, el nivel de los hechos y el nivel ideológico. El primero se refiere a lo realmente existente, como lo es en lo económico particularmente; y lo segundo en la pretensión política y utópica de querer entender al mundo como único, universal, un todo homogéneo y acabado. En este juego de la globalización con dos significados, el real y el ideológico, es donde se ubican las variadas connotaciones que conducen a confusiones respecto al proceso.

* Investigador de tiempo completo en el Programa de Estudios de Economía Internacional de la Facultad de Economía de la Benemérita Universidad de Puebla.

Abstract

Globalization as a historical process is not new but related to capitalism is somewhat recent, the process speeds up noticeably after the Second World War, specially in the areas of commercial, financial and productive capital movements, three of the main ways of gaining value.

Certain factors, such as the technological revolution in communications and in computer sciences, the commercialization of financial services through the stock market, the rise of interest rates in certain capital markets, —such as the newly industrialized markets—, as well as the struggle for other markets have contributed to accelerate one of those three forms of capital during the last decade. This leads us to state that, from the beginning of the 90's, reference must be made to the preeminence of financial over productive and commercial capitals. This essay then, analyzes the paradox of financial over productive capitals. It is my view that, even though both have influenced the present globalization process, the phenomenon outlined here still persists.

En lo propiamente económico, nos damos cuenta de varios hechos:

1. Cada vez existe una mayor tendencia a la terciarización de la economía, esto es, el privilegio de la producción en los servicios.
2. En el PIB mundial, el flujo de capitales de cartera y de portafolio es cada vez mayor, en cambio el flujo de capitales productivos es menor.
3. La concentración de la mayor parte de capitales, tanto de portafolio como industriales o directos, se localiza en países desarrollados, aunque en la última década exista una tendencia a fluir hacia países subdesarrollados, en términos relativos.
4. Los mercados de capital son más centrales y están relacionados con los siguientes factores:

- a) Tendencia a la bursatilización.
- b) Mayor cantidad de derivados financieros.
- c) La constante alza de intereses.
- d) La competencia por mercados de capital por parte de los tenedores de los mismos.
- e) La revolución tecnológica de los medios de información relacionados con los servicios financieros.

5. La globalización de los mercados de la producción no es tal, porque es justamente en donde se ubica la empresa transnacional productiva, que conserva el dominio de *know how* y la tecnología de punta, centrada en su mayor parte en los países desarrollados.

La globalización significa hoy la globalización de los mercados financieros, la globalización de la competencia, la globalización de la demanda, pero no la globalización de la producción, porque esto toca más de lleno a la regionalización (...) De entrada podemos observar el elemento central de esta paradoja entre liberalización de los mercados financieros y limitación de los mercados de producción.

Globalización y mercados de capital financiero versus capitales productivos

En el plano económico, la globalización es el resultado final de cuatro décadas de crecimiento ininterrumpido del mercado mundial a un ritmo más rápido que el de la producción mundial, traducido a partir de la década de los sesenta en una nueva división del trabajo, y más recientemente (años ochenta), en la aparición de por lo menos cuatro fenómenos nuevos: la unificación de los mercados financieros internacionales y nacionales en un circuito único de movilidad de capital, el comienzo de integración multinacional de las grandes corporaciones transnacionales de diferente base nacional, la constitución de bloques comerciales y el comienzo de la coordinación permanente de las políticas económicas de las grandes potencias capitalistas (Función del llamado G-7).²

¹ Charles Oman, *Globalization and Regionalization: Challenge for Developing Countries*, París, OCDE, 1994, p. 18.

² Alejandro Dabat, *El mundo y las naciones*, CRIM-UNAM, 1993, p. 27.

Los circuitos financieros se internacionalizan. Lejos de contribuir al desarrollo industrial nacional o a promover el ensanchamiento de la infraestructura productiva, los nuevos créditos internacionales se canalizan a las empresas transnacionales radicadas en la región (...), por esto, (...) la industria bancaria se transformó en el marco de la liberalización, la globalización y la innovación financiera.³

En un ambiente de acentuada globalización, el producto y el comercio mundiales crecen más lento que antaño, pero las aperturas comerciales y la paulatina reducción de barreras arancelarias al comercio, aumentan la elasticidad-producto de las exportaciones mundiales. La inversión extranjera directa (IED), estrechamente asociada a las empresas transnacionales, aparece como uno de los factores más dinámicos en la promoción del crecimiento y la difusión tecnológica. En años recientes, los flujos mundiales de IED han triplicado el crecimiento del producto, en tanto que el crecimiento de las exportaciones ha duplicado el de la producción mundial.⁴

Los procesos de liberalización y desregulación han acentuado la globalización de los mercados, imponiendo nuevas condiciones a la determinación de los tipos de cambio y tasas de interés. Los movimientos de capital desconectados del comercio exceden varias decenas de veces a los del comercio de la IED. Así, los movimientos de capital se han transformado en el principal factor de globalización y en la fuerza conductora de la economía mundial⁵ (ver cuadros 1 y 2).

Se tiene una percepción del mundo financiero actual, dentro y a través de las fronteras. Sea cual fuere la validez de la teoría neoclásica del balance de pagos, y de la identidad ahorro-inversión globales, en los hechos el mundo vive desde hace tiempo una creciente y vertiginosa movilidad financiera, con una alta proporción de capitales especulativos, cuyo vínculo con la inversión real puede ser débil o lejano. Se trata de una suerte de ahorro colectivo que gira a alta velocidad, en forma tan satelitaria como las teleco-

³ Alicia Girón, *Fin de siglo y deuda externa*, México, Instituto de Investigaciones Económicas-UNAM, 1995, pp. 32-33

⁴ Cfr. Osvaldo Rosales V., "Política industrial y fomento de la competitividad" en *Revista de la CEPAL*, agosto de 1994, p. 61.

⁵ *Idem.*, y véase Peter Drucher, *Gerencia para el futuro*, Colombia, ed. Norma, 1993.

Cuadro 1
Flujos Acumulativos de Inversión de Portafolio
 (En billones de dólares)

	<i>Flujos hacia el exterior acumulativos</i>			<i>Flujos hacia el interior acumulativos</i>		
	1980-84	1985-89	1990-93	1980-84	1985-89	1990-93
Estados Unidos	5.8	47.0	238.6	16.7	295.7	224.7
Japón	13.8	449.6	200.1	11.9	116.5	147.1
Alemania	4.3	102.3	95.0	8.7	81.5	280.0
Francia	1.2	22.7	72.3	5.2	66.3	159.7
Reino Unido	10.8	128.6	238.2	1.6	106.9	144.7

Fuente: *National Balance-of-payments statistics*.

Cuadro 2
Flujos Acumulativos de Inversión Directa
 (En billones de dólares)

	<i>Flujos hacia el exterior acumulativos</i>			<i>Flujos hacia el interior acumulativos</i>		
	1980-84	1985-89	1990-93	1980-84	1985-89	1990-93
Estados Unidos	18.6	109.9	155.1	9.6	238.8	103.3
Japón	0.3	118.8	109.5	4.3	0.4	6.0
Alemania	1.8	49.5	76.7	3.6	11.9	9.9
Francia	2.2	47.0	77.7	2.9	26.3	46.7
Reino Unido	5.3	131.9	78.4	9.3	81.7	80.1

Fuente: *National Balance-of-payments statistics*.

municaciones aunque los transportan prácticamente sin tocar tierra, y cuyos frutos nutren un ahorro que no se canaliza hacia inversiones reproductivas.⁶

Lo primero que llama la atención al estudiar la evolución de los mercados de capital es que en un par de décadas el movimiento de capitales a través de las fronteras se extiende crecientemente más allá del comercio internacional, de las inversiones extranjeras directas y de los tradicionales depósitos y préstamos bancarios. Los mercados de capitales, nacionales e internacionales, abarcan una gama vasta y

creciente de activos financieros. Analíticamente éstos pueden dividirse en cinco grandes grupos: operaciones ligadas al comercio, inversiones extranjeras directas, préstamos bancarios, inversiones de cartera y otros.

Nuestro interés en esta exposición es presentar la paradoja entre los capitales directos o productivos y los capitales financieros en general, donde nos hemos dado la libertad de resumir en estos últimos los de cartera y portafolio, puesto que en el entendimiento más generalizado existe la percepción de que los capitales que no están o no van dirigidos a la producción en forma directa no son considerados capitales productivos, sino que entran en otra concepción. En este sentido:

⁶ Cfr. Benjamín Hopenhayn, "Movimientos de capital y financiamiento externo" en *Revista de la CEPAL*, núm. 55, abril de 1995, pp. 86-87.

La medición de los flujos internacionales de capital presenta problemas muy complejos, que se manifiestan en la conocida discrepancia estadística de los balances de pagos que registra y publica el Fondo Monetario Internacional. Esta discrepancia refleja un acervo creciente de activos financieros externos reconocidos por los países que los emiten, pero que no aparecen en las estadísticas de los países cuyos residentes los adquieren. Para tener una idea del volumen de recursos que escapa al registro y medición: en la última década la discrepancia promedió los 50,000 millones de dólares. El informe del Barón Godeaux destacaba que la liberalización de los mercados de capital, las innovaciones financieras y los cambios en las preferencias de los inversionistas, han hecho muy difícil medir las inversiones de cartera; además de que no se cuenta con información completa de los centros financieros extraterritoriales y de que se ocultan importantes corrientes asociadas con el tráfico de narcóticos y de armas.

A pesar de las dificultades de medición, hay datos que permiten ilustrar las dimensiones de las corrientes internacionales de capital. Comencemos con los movimientos más convencionales: los del crédito bancario privado. En los años ochenta el total mundial de los préstamos bancarios extrafronterizos creció 280 por ciento, superando ya los 8 billones (trillones estadounidenses) de dólares. Durante ese lapso los activos totales de los bancos estadounidenses se duplicaron, y los de Japón se triplicaron. Para comparar, recordemos que en el mismo periodo el PIB mundial a precios corrientes creció 120 por ciento (a precios constantes sólo 35 por ciento), y que al fin del decenio el comercio mundial llegó a los 3,6 billones (trillones) de dólares. Esto es, a menos de la mitad del crédito bancario extrafronterizo, que es a su vez una fracción de los movimientos internacionales de capital.⁷

¿Qué pasa cuando en los hechos y en las cifras se comprueba que existe una tendencia mundial de los capitales de portafolio sobre los capitales directos? En el ámbito internacional, desde antes de que ter-

minara la década de los ochenta podemos observar tal comportamiento por parte de los países industrializados, tanto de los capitales que salen de sus territorios como los que ingresan.

Desde el inicio de la década de los ochenta, las inversiones de portafolio realizadas hacia afuera son la principal forma de inversión internacional(...).

El hecho de que la inversión directa contabilizada por debajo de los flujos generales de capital con respecto a la inversión de portafolio significa el progreso hecho por esta forma de inversión desde los ochenta. Estos flujos, por lo menos exclusivamente entre países industrializados fueron una respuesta a la internacionalización de los sistemas de producción; por consideraciones de la tecnología y el comercio. La diversificación internacional de portafolios asumida por los inversionistas ha sido una fuerza que ha conducido al surgimiento de los movimientos de capital en los pasados 10 años. Inicialmente, entre 1984 y 1990, abandonando los principales obstáculos para invertir en seguridades extranjeras que los inversionistas japoneses hicieron posible, especialmente del *stock* de Estados Unidos.⁸

El desequilibrio externo y los movimientos de capital aparecen por las nuevas formas de financiamiento de las economías. El proceso de desintermediación acelerada ha permitido la emergencia de los mercados de capital mundial. Los flujos de capital ahora juegan un papel decisivo en la vida de las economías de los países, permitiendo una imprevista colocación de ganancia a nivel mundial. Esta internacionalización financiera ha ido de la mano con la continuada internacionalización del comercio de bienes, pero sobre todo con un espectacular incremento en los desequilibrios en la cuenta corriente. En particular, el déficit de la cuenta corriente de Estados Unidos, la cual aumentó a USD 167 billones en 1987. La unificación de Alemania significó un cambio de alrededor de 80 billones de dólares en su balanza de cuenta corriente entre 1989 y 1991.

⁸ Cfr. Eric Jondeau, Reza Lahidji y Nicolas Thévenot, "External disequilibria and capital movements" en *Monthly economic report. Banque Indosuez*, January 1995, núm. 61, pp. 27 y ss.

⁷ Benjamín Hopenhayn, "Movimientos...", *op. cit.*, p. 84.

Lo central del desequilibrio externo de los países, en particular de los desarrollados, lo encontramos en la tendencia cada vez mayor del flujo de capitales de portafolio sobre el flujo de los capitales directos, como lo demuestran los cuadros 1 y 2.

La modernización y la globalización de los mercados de capital han habilitado a la economía mundial para acercarse más al ideal teórico de movilidad perfecta de capital, lo cual aparece como una condición para la óptima localización de la ganancia mundial.

La globalización de la información, la convergencia de reglas flexibles en las políticas económicas y la interdependencia incrementada de las economías reales, han hecho que los diferentes asentamientos de capital sean sustituibles por otros. Por tanto, las diferencias en el riesgo y el retorno seguirán existiendo, ya que ellos han *marcado* considerablemente (sobretudo, las principales zonas económicas) los cambios en la materia (...).⁹

Los movimientos de capital, entonces, llegan a ser el reflejo de los ajustes de portafolio, resultando así la emergencia de flujos entre los países, cuyas características se demuestran en los asentamientos y en el comportamiento de los inversionistas a través del riesgo, del horizonte de tiempo, del tamaño del portafolio y de la aversión al riesgo.

El dinero caliente está teniendo una mayor presencia en los mercados por su alta volatilidad; de tal suerte que los inversionistas usan la volatilidad como una medida.

Causas o factores de la paradoja

Bursatilización y derivados financieros

La actividad de los mercados bursátiles de muchos países en desarrollo han aumentado considerablemente desde mediados de los años ochenta. La capitalización combinada de estos mercados incipientes —el valor del mercado de las acciones de las empresas que se cotizan en la bolsa de valores— se ha elevado de menos de 100 000 millones de dólares al final de 1983 a casi 1 billón de dólares a fines de octubre de 1993. Esto es comparable a un aumento de aproximadamente el triple de la capitalización combinada de los mercados de los países industriales en

el mismo periodo. El aumento de la capitalización refleja principalmente incrementos en los precios de las acciones que se cotizan en el mercado de valores. Si bien los mercados bursátiles de Estados Unidos, el Reino Unido y Japón siguen siendo significativamente más grandes, la capitalización de algunos de los mercados de Chile, Hong Kong, Malasia y Singapur, expresada como proporción del PIB, supera a la del Reino Unido o a la de Estados Unidos.

El crecimiento de los mercados bursátiles fue estimulado por las políticas macroeconómicas y de reforma estructural que adoptaron muchos países en desarrollo en los últimos años. Como resultado de estas políticas, se elevaron acusadamente la demanda interna, las exportaciones y las utilidades de las empresas. Por otra parte, la reducción de los déficit fiscales y de la inflación, los tipos de cambio realistas y estables, y el mejoramiento de los incentivos económicos han creado un entorno en el que el sector privado ha comenzado a prosperar y se ha fortalecido la confianza en las perspectivas económicas, al menos hasta 1993, porque después de la crisis mexicana las cosas han cambiado. La privatización de las empresas estatales ha impulsado aún más la actividad económica de los países industriales, ha realzado el atractivo de estos mercados, lo que ha fomentado aún más la actividad comercial y los precios. Las tasas de interés extraordinariamente bajas que prevalecieron en Estados Unidos, en particular, desviaron la atención de los inversionistas hacia los altos rendimientos que pueden obtener en los mercados incipientes. Además, pareciera que las entradas de capital del exterior han creado un círculo virtuoso, en el cual el contacto con instituciones financieras extranjeras y con una avanzada tecnología financiera incrementa la eficiencia del mercado nacional, lo que a su vez, atrae mayor afluencia de capital.

Los mercados bursátiles también canalizan el ahorro externo, como lo demuestra la experiencia de los últimos cuatro años. El financiamiento externo, mediante participaciones de capital, permite que los países prescindan de los empréstitos externos, que los hacen vulnerables a los aumentos de las tasas internacionales de interés y al consecuente incremento de los pagos de servicio de la deuda. Además, al dejar que se ajusten por sí solos los pagos de dividendos y los precios de las acciones, el riesgo se comparte con los inversionistas extranjeros. Pese a las ventajas de las inversiones bursátiles, existen varias in-

⁹ Cfr. *Ibidem.*, p. 34

quietudes en torno a la operación de estos mercados. La más frecuente es que la "excesiva" volatilidad de los precios de las acciones tendrá repercusiones negativas para la economía real. No debe ser motivo de sorpresa, por supuesto, que al hacer más eficiente a los mercados y aumentar la liquidez y la frecuencia de las operaciones de compra y venta, la nueva información se reflejará con más rapidez en los precios, con lo que se tendrá la impresión de que aumenta la volatilidad observada. La preocupación más importante es que los acusados incrementos de los precios de las acciones en los países en desarrollo se deben a burbujas especulativas. En esta situación, los precios pueden subir durante largos periodos muy por encima de los niveles que realmente corresponden a la situación económica fundamental, para desplomarse tras un cambio abrupto en la percepción del mercado, con graves consecuencias económicas y financieras para la economía (...). Sin embargo, en el último semestre de 1993, la razón precio-utilidades de algunos mercados incipientes aumentó en un 50 por ciento o más. La volatilidad de estos mercados y la brusca caída de los precios registrada en algunos países a principios de 1994, son claros ejemplos de la vulnerabilidad del reciente auge del mercado bursátil y los efectos adversos que podría tener un cambio repentino del comportamiento del mercado.¹⁰ También, el crecimiento de los mercados bursátiles puede, igualmente, aumentar el volumen de inversión a largo plazo.¹¹

Como botón de muestra, otro segmento del mercado de capitales ilustra bien el ingrediente especulativo que lo caracteriza. Nos referimos a los mercados de los productos "derivados" (futuros, opciones, *swaps*). Las transacciones de derivados muestran un crecimiento explosivo. Según estimaciones presentadas en otro informe del Fondo (FMI, 1993), ese mercado aumentó de 1.6 billones (trillones) de dólares en 1987 a 8 billones (trillones) de dólares en 1991 (tanto como el total del mercado bancario internacional). Así, de representar el 35 por ciento del PIB de Estados Unidos, pasó a representar más del 140 por ciento.

¹⁰ "Balanza de pagos, financiamiento externo y deuda externa" en *Situación económica mundial y perspectivas a corto plazo. Perspectivas de la economía mundial*, Washington, FMI, mayo de 1994, pp. 34-35.

¹¹ "La inversión extranjera y los mercados emergentes" en *FMI Boletín*, 19 de agosto de 1996, p. 276.

Un ejemplo interesante de la complejidad de estos derivados lo constituyen los contratos a futuro de tasa de interés. En 1987 fueron 5 000 millones de dólares denominados en dólares y 141 millones denominados en otras monedas. En 1991 fueron 1 500 millones de dólares y el mismo monto en otras monedas, estos son los datos que han de tomarse en cuenta.

Frente al crecimiento vertiginoso del mercado de derivados financieros, los técnicos del Fondo reflejan la preocupación de las autoridades monetarias del mundo desarrollado. En el informe aludido (FMI, 1993) se lee:

Aunque los participantes en los mercados derivados están expuestos a los mismos tipos de riesgos que en otros mercados financieros —riesgos de crédito, de mercado, de liquidez, legales y políticos— existe la preocupación de que la velocidad a la que se han expandido estos mercados y la complejidad de muchos de los instrumentos han aumentado el riesgo de administración, o sea desvíos especulativos de los operadores.¹²

Alzas de intereses, competencia en los mercados emergentes de capital y volatilidad de los capitales

Tal parece que en la lógica de la globalización, el alza de las tasas de interés es un fenómeno constante y repetitivo. Sin embargo, dentro de dicho proceso está la competitividad entre los grupos financieros que se disputan la hegemonía por el control y el otorgamiento del crédito y luchan, ya no por las ventajas comparativas de David Ricardo, sino sobre bases diferentes. Si bien los sistemas financieros nacionales se insertan en la globalización cambiando sus regulaciones nacionales para volverse más competitivos, la lucha por regiones se hace más visible en la conformación de los bloques económicos o áreas geográficas. En este ambiente, la globalización financiera se enfrenta a cambios sistemáticos en la regulación de sus empresas financieras al dejar de ser oferentes de créditos bancarios, ante una mayor participación de los mercados de valores en el proceso de financiación. Dicho proceso está acompañado por una mayor segmentación de los mercados financie-

¹² Benjamin Hopenhayn, *op. cit.*, p. 85

ros, la desregulación financiera a nivel internacional y la competencia entre las instituciones del área.¹³

El alza de las tasas de interés tiene que ver con la lucha contra la inflación, como sucedió cuando Estados Unidos lo hizo a través de su Reserva Federal (aunque también tuvo que ver con el mercado).¹⁴

Ahora bien, cuando hablamos del alza de las tasas de interés como causa de la aceleración del flujo de capitales financieros y la lucha por los mercados de capital nos referimos a la competencia que se da entre los países por acceder o mantenerse en la lucha por los mercados de capital, lo que conduce a una constante alza de interés para poder atraer esos capitales, especialmente por ciertos países en vías de desarrollo.

Precisamente en la lucha por los mercados de capital se inscriben los mercados emergentes, donde la inversión extranjera, particularmente la de acciones, ha aumentado drásticamente en los últimos años, de apenas 0.5 por ciento de la inversión total en 1987 al 16 por ciento en 1993. No obstante, pese al gran interés despertado por estos mercados dentro de los mercados de capital, se cierne sobre ellos una sombra con respecto al posible impacto de la inversión extranjera a gran escala en los mercados menos desarrollados.

En términos más generales, la impresión cada vez más extendida de la inversión extranjera ha hecho que los mercados emergentes sean más inestables. En un estudio del Fondo Monetario Internacional (FMI) se cuestionan las ideas muy extendidas sobre los mercados emergentes, especialmente los aspectos de la movilidad y la inestabilidad de la afluencia de los capitales invertidos en esos mercados.

Aunque los rendimientos obtenidos por los capitales extranjeros en esos mercados son menores que los obtenidos en los países desarrollados, esto no se debe a la volatilidad de los capitales invertidos sino a las reformas estructurales aplicadas en los mercados emergentes.

La idea más común es que los mercados emergentes se han tornado más inestables en los últimos años, y que la crisis financiera de México no fue sino

el ejemplo más dramático y destacado de las fuertes oscilaciones que ha registrado el comportamiento de los mercados.

La inversión en gran escala fue la causa, al menos esta fue la versión más propagada con respecto a la volatilidad de los capitales de los mercados emergentes. Pero según el estudio del FMI, más bien se deben a que: los administradores de carteras de los países industriales que invierten por primera vez en los mercados emergentes pueden estar reaccionando ante el riesgo de otros mercados emergentes comparativamente más volátiles, más que a la inestabilidad de los mercados en los que efectivamente están invirtiendo; otro factor es el aumento del control de los movimientos de los precios en dichos mercados.

En fin, una excesiva afluencia de capital puede provocar una apreciación injustificada del tipo de cambio, déficit en cuenta corriente insostenible y burbujas en el precio de los activos. (Aunque para el caso mexicano todo indica que lo anterior se aplica completamente)

Además, la inversión en los mercados emergentes puede a veces verse impulsada más por una aparente falta de oportunidades en los países industriales que por la solidez en las variables fundamentales de la economía en los países en desarrollo.¹⁵

La persistente alza de intereses provoca los constantes movimientos de capital y la lucha por los mercados por parte de los inversionistas, esto trae aparejado el hecho de inestabilidades más que volatilidades, aunque al final de cuentas hay que reconocer como causa la volatilidad de esos capitales, particularmente en los mercados emergentes.

Revolución tecnológica en las comunicaciones y los servicios

En todo lo anterior hemos sostenido que, dentro de las principales causas del extraordinario crecimiento y acelerada integración global de los mercados de capitales internacionales como sistema en la reciente evolución de la economía mundial están: 1) la rápida acumulación de excedente en el primer cuarto de siglo de la posguerra; 2) el derrumbe (del muro) de Bretton Woods y el desmantelamiento generalizado de controles de cambio y otros impedimentos a los movimientos de capital entre naciones de econo-

¹³ Alicia Girón, *Fin de siglo y deuda externa*, México, Instituto de Investigaciones Económicas, 1995, p. 25.

¹⁴ Paulino Ernesto Arellanes, "El alza de las tasas de interés en Estados Unidos y su impacto en la economía mundial" en *Economía Internacional*, núm. 49, Puebla, Programa de Estudios de Economía Internacional, BUAP, abril de 1994, p. 2 y ss.

¹⁵ Cfr. "La inversión extranjera...", *op. cit.*, pp. 273-276.

mía de mercado, y 3) los avances tecnológicos en la informática y la computación.

Nosotros rescatamos el último punto:

el ritmo revolucionario del cambio tecnológico registrado en el mundo durante el decenio actual y que se acelerará sin duda aún más en el decenio próximo. El rápido progreso de la microelectrónica, los más recientes adelantos en la bioingeniería, los nuevos materiales y compuestos, están dando lugar a la aparición de nuevos productos, la renovación de los existentes y de los procesos de producción y de la alteración de las pautas de distribución geográfica de ciertas actividades económicas (...).

La nueva tecnología ha cambiado radicalmente las economías de la producción. Cada vez más la producción incluye no solamente las tecnologías duras de las invenciones patentables, sino también las tecnologías blandas de la administración, la organización y los sistemas de información.¹⁶

La globalización y el cambio tecnológico están modelando el orden económico internacional, a través de un marcado dinamismo de los mercados financieros internacionales, de la inversión extranjera directa y de la exportación de servicios. Con ello, la dinámica económica ha pasado a ser predominantemente mundial y la distinción entre política económica interna y externa ha perdido parte de su sentido, pues los agentes económicos tienden a operar privilegiando al entorno internacional en sus decisiones. De allí que el principal criterio para calificar las políticas económicas sea hoy su aporte a la mejora de la capacidad competitiva del país (...). La transición tecnológica acrecienta la globalización de los mercados, la internacionalización de la producción y la competencia internacional. Factores decisivos en esta competencia son hoy la investigación científica y tecnológica ligada a la producción; la formación y actualización sistémica del recurso humano; las técnicas de gestión compatibles con la economía global, y las formas públicas y privadas de organiza-

¹⁶ "Las empresas transnacionales a principios del decenio de 1990" en *Comisión de Empresas Transnacionales*, ONU, 1993, p. 465.

ción que estimulen la innovación, la flexibilidad y la creatividad.¹⁷

La revolución tecnológica, sobre todo aquella aplicada a los servicios financieros, ha traído como consecuencia que estos se privilegien y que las economías de productos primarios tiendan a desconectarse de la nueva economía global.

Resaltan en los mercados de capital las inversiones extranjeras dirigidas a los servicios, así podemos mencionar un aumento significativo de esas inversiones en el decenio de 1980, que representó alrededor del 40 por ciento del total mundial y 50 por ciento de las corrientes anuales de inversión extranjera directa. Los servicios relacionados con las finanzas y el comercio han sido los más dinámicos e importantes de los cambios ocurridos en la composición sectorial de las inversiones extranjeras. El crecimiento de la inversión extranjera directa en los servicios se ha notado especialmente en las economías de mercado desarrolladas, y ha hecho de Estados Unidos el país receptor más importante de inversión extranjera directa en el decenio de 1980.¹⁸

La expansión de la inversión extranjera directa en los servicios también se ve estimulada por el hecho de que, a medida que suben los ingresos, los particulares y las empresas gastan más en servicios; porque crece la importancia de la tecnología, la información y los programas de computadora como insumos de la producción de bienes y servicios; porque aumenta el número de firmas ajenas al sector que emprenda actividades de servicios, y porque al hacerse más compleja la prestación de ciertos servicios, se requiere una mayor especialización de las empresas transnacionales de servicios.¹⁹

En cuanto a los avances tecnológicos en el área de las comunicaciones conviene advertir el impresionante desarrollo de los diferentes servicios que han simplificado el flujo de la información y la comunicación más allá de fronteras territoriales, como el

¹⁷ Osvaldo Rosales V., "Política industrial y fomento a la competitividad" en *Revista de la CEPAL*, núm. 53, agosto de 1994, p. 61.

¹⁸ "La inversión extranjera directa en los servicios" en *Comisión sobre empresas transnacionales de la ONU*, 1993, p. 341.

¹⁹ "Explicación del crecimiento de la inversión transnacional y de las empresas transnacionales en los servicios" en *Comisión sobre empresas...*, *op. cit.*, 1993, p. 397 y ss.

correo electrónico, el teletexto, la televisión de alta definición, el fax, la telefonía celular, el videotexto, el sistema internet, etcétera. Es indudable que el desarrollo tecnológico de las comunicaciones es uno de los fenómenos más importantes que ha contribuido a la creación de la idea del mundo globalizado, pero especialmente en los servicios financieros, de tal manera que, por esto, en este sector es donde en forma más visible se observa el estrechamiento de las relaciones financieras internacionales, como parte de la globalización económica.

No es casual que la Unión Internacional de Telecomunicaciones haya propuesto dar prioridad a la inversión, particularmente de tipo privado, en telecomunicaciones.

Uno de los puntos cruciales en la tecnología de las comunicaciones es la computadora, que constituye el punto nodal de todos los pronósticos actuales relacionados con la descripción de la nueva tecnología de la información. La celeridad con la que dichas máquinas y sistemas relacionados se desarrollan apoyan la visión de que entre todas las tecnologías, la de la información es la que presenta un desarrollo constante y apresurado (...). La producción y la utilización de micromáquinas de información en escala masiva, las hará tan comunes como los teléfonos y las máquinas de escribir.²⁰

Los mercados de capital productivo o directo

En general, se ha señalado que

ahora es bien reconocida la importancia de las corporaciones transnacionales y la globalización de la producción. Las corporaciones transnacionales han resultado actores centrales de la economía mundial y, al vincular la inversión extranjera directa, el comercio, la tecnología y las finanzas, son la fuerza conductora del crecimiento económico. Su impacto sobre el bienestar económico y social de los países desarro-

llados y en desarrollo es tan amplio como crítico.²¹

La compleja interrelación entre firmas transnacionales y globalización es cierta; de entrada podemos afirmar que las relaciones industriales, comerciales y financieras que establecen en forma cruzada las empresas transnacionales, de y entre diferentes partes del mundo y entre las diferentes empresas, hace que los acercamientos se vean sin distancias. En este punto es justamente donde el cambio entre la globalización productiva y la globalización financiera está marcando la *diferencia* del movimiento del capital.

Ciertamente desde la década de los cincuenta las empresas transnacionales han tenido un papel protagonista en las relaciones económicas internacionales y han incidido en los movimientos de capital productivo, sin embargo, en nuestros días su papel en la acumulación mundial tiene menos peso que los capitales financieros,²² como ya se mencionó en los apartados anteriores.

No son los gobiernos ni las organizaciones internacionales, los que están dando movimiento al capital, sino las empresas transnacionales

la interdependencia económica creciente entre países y la globalización de las estrategias de los negocios ha borrado fuertemente la distinción entre firmas nacionales y extranjeras y agudizado el foco de la política comercial frente a los tradicionales instrumentos de la política comercial frente a las políticas domésticas que afectan la competición, la inversión y la innovación.

Con factores móviles de producción, esto es más difícil para los países mantener prácticas de negocios sin emparejar sus habilidades para competir en los mercados de capital.

Al mismo tiempo se ha incrementado el hecho de que los países en sus leyes domésticas y regulaciones posiblemente limiten menos la capacidad de firmas extranjeras para competir sobre la misma base que las firmas nacionales.

²⁰ Véase "La comunicación internacional y la denominada revolución tecno-democrática" en *Relaciones Internacionales*, núm. 68, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-UNAM, octubre-diciembre de 1995, pp. 106-108.

²¹ Jeffrey Jones, "Transnational Corporations, a Historical perspective, United Nations Library" en *Transnational Corporations*, vol. 2, Londres y Nueva York, Routledge, 1993.

²² "Nueva relación Estado-empresa transnacional. Sus nuevas características y la globalización", *Mimeo*, septiembre 1996.

Entonces el proceso de globalización está confrontado a los gobiernos con la necesidad de armonizar el comercio y la competencia relacionada con el gobierno, la inversión y las políticas de innovación.²³

En la dinámica globalizadora, los incrementos en la productividad y competitividad dependen fundamentalmente de la aplicación de los avances científicos y tecnológicos a los procesos productivos, y del aprovechamiento de las ventajas relativas que se derivan de la complementación económica entre países. La incorporación de las innovaciones científicas y tecnológicas se traduce en un aumento en la productividad, a través de la reducción y división de las líneas de producción, la creación de nuevos productos, el uso eficiente de los insumos primarios y la disminución de costos; mientras que la producción compartida representa la oportunidad de incorporar novedosas tecnologías y sistemas administrativos, la utilización de ventajas comparativas, el aprovechamiento de economías de escala, y el aumento y diversificación de los flujos de comercio exterior.

En el incremento de la productividad y la competitividad internacionales, la inversión extranjera desempeña un papel fundamental, toda vez que las empresas transnacionales y el capital foráneo constituyen los agentes principales de desarrollo tecnológico y la complementación económica entre países. Debido a ello, los avances en el proceso de globalización se han visto acompañados por un significativo crecimiento de los flujos mundiales de inversión extranjera directa (IED). El monto promedio de emisión y recepción pasó de 55 192 millones de dólares en 1985 a 188 014 millones de dólares en 1993, con una tasa de crecimiento media anual de 16.6 por ciento, tasa superior a la registrada por las exportaciones mundiales (11.1 por ciento). Asimismo, en 1994 se registraron cerca de 38 000 empresas transnacionales con aproximadamente 207 000 filiales alrededor del mundo.²⁴

Sin embargo, paradójicamente al crecimiento de las inversiones extranjeras directas en el mundo, el

crecimiento de la inversión extranjera financiera, particularmente la inversión extranjera en el mercado de valores, es una de las facetas del proceso de globalización de la economía mundial. El aumento del capital externo en instrumentos de renta variable es una manifestación de la internacionalización de los mercados financieros, pues el desarrollo de estos mercados representa para las empresas nacionales la alternativa de financiamiento adecuada para una estrategia de expansión internacional; además, que permite a los inversionistas foráneos participar en las empresas más dinámicas del país.

Conclusiones

A pesar del notable aumento de los capitales directos en la economía mundial, especialmente en los países en vías de desarrollo —a partir de la década de los noventa—, es importante señalar que la inversión extranjera directa dirigida a éstos considera a los países que antes pertenecían a la órbita socialista y que ahora se encuentran abriéndose al mercado y, por tanto, a los mercados de capitales directos; pero aún así, las inversiones directas comparadas con las de portafolio, tienen un papel preponderante por motivaciones diferentes: los choques económicos, las actuales depreciaciones, entre otros, que reflejan las fundamentales diferencias entre los dos tipos de las finanzas externas de nuestros días.

Otros factores que han intervenido para que se dé la actual tendencia de la paradoja entre los capitales financieros sobre los capitales productivos pueden ser:

- La nueva estructura económica mundial: las regiones o bloques comerciales; tan es así que ahora el 70 por ciento de los flujos de capital entre los países en vías de desarrollo se encuentran en la región Asia-Pacífico, (cifras hasta 1994), donde China está teniendo un papel determinante.

- Comercio intrarregional más que comercio interregional.

- Apertura y desregulación financiera de los países en vías de desarrollo.

- El constante aumento del interés por atraer capitales, por parte de las economías menos desarrolladas.

- La relación entre el aumento de la bursatiliza-

²³ "Investment and production" en *Issues for the 1990's FMI*, Washington, 1992, p. 64.

²⁴ *World investment report 1994*, Nueva York, Transnational Corporations, Employment and the Workplace, United Nations, 1994, pp. 409-430 United Conference on Trade and Development, División on Transnational Corporations and Investment.

ción de los mercados financieros y otros derivados financieros que han influido para que la volatilidad y la inestabilidad sean factores que incidan en los movimientos de capital, especialmente en la lucha intercapitalista, como por ejemplo los mercados emergentes.

— El papel que Estados Unidos ha tenido en la economía mundial al convertirse en uno de los más grandes atraedores de capitales dentro de los países desarrollados.

— Las nuevas privatizaciones de empresas estatales en favor de los capitales extranjeros, en los países en vías de desarrollo.

— La globalización de los servicios, por razón de

los grandes avances tecnológicos que han impactado a los servicios financieros más que a la producción industrial, por cuanto que el capital al moverse lo hace más rápido en la esfera de lo financiero que en lo productivo.

— Las empresas transnacionales se apalancan financieramente ya no sólo de los capitales de los centros financieros de sus países de origen, sino que ahora recurren a los apalancamientos de los países huéspedes.

— Las empresas transnacionales, aparte de ser el sinónimo de la globalización en los procesos productivos,²⁵ también aparecen con gran fuerza como corporaciones financieras.

²⁵ Cfr. Paulino E. Arellanes, "La empresa transnacional, sinónimo de globalización" en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, núm. 164, División de Estudios de Posgrado, FCPYS-UNAM, agosto de 1996.

Las formas de organización empresarial que promueven la globalización de las economías

Ma. Guadalupe Acevedo L.*

Resumen

El ensayo analiza la supremacía de los capitales financieros sobre los capitales productivos a partir de factores como: la tendencia hacia la terciarización de la economía, la mayor participación en el PIB mundial de los capitales de cartera y portafolio, la concentración y centralización del capital en determinados países, así como el incremento de la participación de los capitales productivos en el total mundial.

Al iniciar el siglo, las empresas con vocación internacional adoptaban la forma de empresas multinacionales. Después de la Segunda Guerra Mundial se transformaron en empresas transnacionales. 50 años más tarde, ahora que termina el siglo, adoptan la forma de redes mundiales o empresas globales. Sobre esta secuencia histórica trataremos en la ponencia. El objetivo es entrever las nuevas estructuras de la economía mundializada tanto en las ramas industriales, como en las comerciales y en las de servicios, que incluyen a los servicios financieros.

Esta secuencia histórica es importante por que el desarrollo de la empresa global, desde hace un cuarto de siglo, más o menos, el espacio internacionalizado en el que actúan los pueblos del globo terrestre, comenzó a expandirse acelerada y convulsamente.

En los países subdesarrollados, irrumpió con violencia en la década de los ochenta a raíz de la crisis de la deuda. Desde entonces, en estas naciones tam-

Abstract

This article analyzes the supremacy of the financial capitals over productive capitals starting from factors like: the tendency of the economy towards the third sector, the Gross National Product growth in the stock market investments, the concentration and centralization of investments in some countries, and the increase of the participation of productive capitals in the sum total of world economy.

bién se ha hecho común referirse a tal proceso expresando que se trata de la globalización de las economías. Esto es, que las economías nacionales están desestructurando sus fronteras económicas y, por tanto redefiniendo nuevas estructuras tanto económicas, políticas, como existenciales, por que el sentido de la vida se está redefiniendo. El punto que se enfatiza es que, el ejercicio de las soberanías nacionales se acota rápidamente y, por tanto, las funciones de los aparatos gubernamentales se redefinen.

Paralelamente, no obstante no se están nombrando con la misma insistencia, los procesos correlativos que son los de la construcción del nuevo orden para el espacio internacionalizado, el diseño de sus órganos de decisión y administración, pero también de sus principios estratégicos. En consecuencia, sólo un pequeñísimo segmento de la población mundial, casi diríamos el funcionariado internacional, tanto público como privado, está participando en la elaboración de nuevas instituciones; de las nuevas organizaciones a partir de las cuales, legalmente, se tomarían las decisiones para regir el desarrollo de la humanidad como un todo.

* Profesora e investigadora adscrita al Centro de Estudios Latinoamericanos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

Para los pueblos en vías de desarrollo, como los latinoamericanos, es urgente contar con un cuadro de diagnósticos y explicaciones respecto de estas tendencias; una vez que las convulsiones de la economía internacionalizada se están presentando con tal violencia que sólo van dando lugar a urgentes reportes censales de análisis¹ sobre los daños sociopolíticos inflingidos y sus efectos perniciosos; pero no a una amplia reflexión sobre el curso de la toma de decisiones en los distintos foros de negociación internacional.

No obstante, la participación en la toma de decisiones que construyen el nuevo orden internacional, requiere la creación de un intenso clima de análisis y reflexión sobre la naturaleza y las tendencias de la internacionalización de las economías. El clima de la discusión debería entonces trascender a la opinión pública, de forma que se pudiera generar un nuevo estado histórico. En él, los pueblos comenzarían a concebir su participación en la construcción del orden mundial, dejarían de ser actores pasivos. Sería un objetivo de largo plazo toda vez que, en la actualidad, se combate y se trata de deslegitimar a las gestiones populares en las esferas locales. Para el pensamiento político de las esferas de decisión mundial, nada hay más alejado que el planteamiento de que los pueblos generen el clima para las decisiones que construyen la historia humana; por ello se calcula cómo alimentar, cómo estructurar, cómo diseñar una nueva arquitectura para los movimientos que buscan las autonomías regionales o étnicas.²

El planteamiento político que busca obviar la participación de los pueblos, se nutre también de las carencias de información y de reflexión que se generan y se afianzan en el clima que proveen los trabajos y los días de las poblaciones sometidas a niveles de subsistencia en muchos sentidos inhumanos. Pero es de estos trabajos y de estos días sin horizonte digno para los pueblos subdesarrollados de los que hay que partir para la reflexión. El trabajo económico de estos pueblos contribuye al fortalecimiento y a la prosperidad de las empresas globales, o redes mundiales

como también se les denomina³ y, por ello no puede soslayarse la pregunta: ¿a qué proceso histórico están contribuyendo los países de menor desarrollo con su trabajo económico? Si respondemos a esta pregunta, la reflexión podría continuar en la indagación de si ese es el futuro por el que se puede y se quiere optar o hay que construir otro.

Hay, desde luego, un sinnúmero de líneas de reflexión que están contribuyendo al conocimiento de la nueva etapa histórica que vivimos. Se ha estado avanzando en el estudio de las nuevas tecnologías que revolucionaron a las industrias, porque ahorran trabajo humano y materias primas, con lo cual se ha transformado la estructura industrial en general porque algunas de sus ramas han ganado preponderancia (telecomunicaciones satelitales, informática, aeronáutica, biotecnología, etc.) en detrimento de otras (textiles, aparatos eléctricos, calzado, etc.); se discute también sobre la evolución de las formas de organizar el trabajo dentro de las organizaciones empresariales;⁴ o bien, se analizan los planteamientos de teoría económica y de teoría política de corte neoliberal, que argumentan sobre la necesidad de reorientar a la economía y a la política; aún se estudian los procesos políticos por los cuales los gobiernos diseñan y adoptan nuevas políticas económicas para sus naciones, así como para sus alianzas y sus enfrentamientos con otras naciones, etcétera.

No obstante, hay otra vertiente de conocimientos que, en nuestra opinión, es urgente incorporar al cuadro de los análisis sobre el nuevo rumbo de la historia. Se trata de las formas de organización de las empresas y de las formas de acción de los dirigentes empresariales. Sería a partir de estos conocimientos que estaríamos en condición de comprender mejor qué posición es la que se está construyendo para los pueblos de escaso desarrollo, o escasa capacitación, para la competencia económica entre las naciones.

Ciertamente, cuando comprendemos que las nuevas tecnologías están permitiendo elaborar nuevos productos, podemos entender que con el desarrollo

¹ Véase CEPAL, "Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe 1995" en *Notas sobre la economía y el desarrollo*, núms. 585/586, diciembre de 1995.

² Peter Drucker, "Del Estado-nación al megaestado" y "Trasnationalismo, regionalismo, tribalismo" en *La sociedad postcapitalista*, Colombia, ed. Norma, 1994, pp. 155-196.

³ Véase Robert B. Reich, *El trabajo de las naciones. Hacia el capitalismo del Siglo XXI*, Buenos Aires, ed. Javier Vergara Editor, 1993, 314 pp.

⁴ Véase Benjamín Coriat, *El taller y el cronómetro. Ensayo sobre el taylorismo, el fordismo y la producción en masa*, México, ed. Siglo XXI, 1982, 203 pp.; *El taller y el robot. Ensayos sobre el fordismo y la producción en masa en la era de la electrónica*, México, ed. Siglo XXI, 1992, 266 pp. y *Pensar al revés. Trabajo y organización en la empresa japonesa*, México, ed. Siglo XXI, 1992, 163 pp.

de las nuevas industrias se desplace a otras; con lo cual se modifica la posición de las diferentes economías nacionales según tengan o no posibilidades de desarrollar las nuevas industrias. Queda claro también que las nuevas tecnologías abran nuevas posibilidades para el uso y el ahorro de las materias primas y de los energéticos; y por tanto, que la posición de las economías nacionales quede afectada por la posesión o la carencia de tales materias primas y energéticos. Asimismo, es comprensible que las nuevas tecnologías requieran que la mano de obra se utilice de otra manera, y que hayan surgido así los *Programas de control de calidad, cero defectos, justo a tiempo*, etcétera; nuevamente, tales desarrollos organizacionales modifican la posición jerárquica entre las empresas y entre las naciones según que sus empresarios, directivos y gerentes estén en posibilidades o no de desarrollar y poner en práctica las nuevas tecnologías para el uso de la mano de obra. También la comparación de los programas de política económica de los gobiernos, es decir, de sus decisiones sobre el apoyo al desarrollo de ciertos sectores de la producción y, el abandono de otros, nos permite calcular, esto es proyectar las posibilidades de competencia de las distintas naciones como un todo.

Con las líneas de análisis mencionadas podemos llegar a conocer qué posición guarda una industria o una nación en el cuadro de las economías globalizadas. Pero lo que no se alcanza, con estas líneas de análisis, es a comprender cómo se construye la posición desde la cual actúa cada tipo de actor económico; y por tanto cuáles son sus márgenes de acción creativa y cuáles sus límites. Este sería el conocimiento que obtendríamos al describir cómo son las organizaciones económicas de nuestros días, qué las hace dinámicas, cómo construyen su posición y su futuro.

Si directamente enfrentamos la pregunta: ¿por qué se están globalizando las economías?, o lo que es lo mismo ¿por qué se están interconectando tan estrechamente el funcionamiento de los distintos aparatos económicos nacionales y hacia qué futuro se está dirigiendo esta nueva dinámica histórica? lo más pertinente es mirar la forma en que actúan los actores económicos. Nada de lo que suceda en la historia es creación humana; por tanto, si nos estamos preocupando por entender un proceso económico, necesitamos mirar a los actores económicos en el momento de su creación y en el lugar de su creación, en su espacio histórico. Los espacios de los actores eco-

nómicos son las organizaciones empresariales, (sean públicas, privadas o sin ánimo de lucro) y estos espacios se desarrollan históricamente.

Pero sus desarrollos tienen lugar porque sus actores toman decisiones sobre su futuro. Deciden construir su futuro, no su sobrevivencia, sino su futuro, vale decir, su transformación para poder seguir existiendo, (en la historia no habría acto de repetición, porque con la acción los hombres se transforman a sí mismos, quizás sólo en más diestros para el uso de la mano o de la mente o de la voluntad, pero siempre registrando la experiencia, la vivencia y calculando el siguiente momento para poder decidir la transformación de su entorno). El ámbito de la decisión de los actores económicos, dijimos, está constituido por la empresa y, la empresa es ante todo un ámbito de relaciones humanas situadas, definidas, estructuradas (hacia adentro y hacia afuera), aunque tantas veces, el error tiene lugar. La quiebra de empresas es un hecho regular en nuestras sociedades. La decisión entonces modifica a la empresa, al ámbito de decisión y el riesgo de desaparecer es real. En consecuencia, la única manera de entender a las empresas es siguiendo el curso de sus transformaciones organizacionales; las internas y externas.

Y en efecto, la empresa que hoy podemos identificar como empresa global, o red mundial, no existía en los años sesenta. Por aquellos años las empresas más poderosas o más dinámicas eran las empresas transnacionales. Asimismo éstas tienen como antecedente a la empresa multinacional de finales del siglo pasado y principios de este.⁵ La empresa multinacional creció porque buscó la protección de las soberanías nacionales huéspedes, cuando éstas eran los países desarrollados, a la vez que al producir localmente, evitaban ser identificadas por los productores locales como competidoras externas. En tanto que, en los países de incipiente o nulo desarrollo industrial, las multinacionales llegaban a explotar energéticos, minerales o, materias primas y los exportaban a sus matrices. En estos casos las organizaciones multinacionales no tuvieron que preocuparse por competidores locales, que prácticamente, ahí no existían; pero sí decidieron vivir bajo la protección de sus gobiernos cuyos recursos militares, de seguridad e inteligencia, fueron utilizados para controlar a los

⁵ Véase Peter Drucker, *La gerencia: tareas, responsabilidades y prácticas*, Buenos Aires, ed. El Ateneo, 1995, capítulo núm. 59.

gobiernos de las naciones ocupadas para ese género de producciones.⁶

En cambio, la empresa trasnacional acentuó el uso del litigio, de la negociación y la imposición para ocupar simultáneamente espacios de varias soberanías nacionales; para ello se apoyó, y apoya, en el poder de su nación de origen,⁷ pero lo que es importante señalar aquí es que convivió con la institucionalidad de las soberanías nacionales. Mientras que la empresa global una vez que su existencia se estructura y se desestructura incesantemente por medio de asociaciones, contratos de proyectos y fusiones con empresas de varias naciones a la vez,⁸ necesita obviar las fronteras económicas y las existencia de las naciones soberanas.

En efecto, la empresa trasnacional afianzó su desarrollo en la economía mundial después de la Segunda Guerra Mundial y fue adquiriendo experiencia en el cultivo de sus relaciones con los ambientes de cada una de las economías nacionales. Aprendió que si bien sus unidades en el extranjero debían de adoptar las decisiones "en el marco de la estrategia de toda la empresa", estas decisiones tenían que adecuarse a las condiciones locales "adoptarse con el total conocimiento de las condiciones locales";⁹ experimentó también en la utilidad de "obtener la cooperación de las personas que actúan en el lugar y en relación con las instituciones locales..., la necesidad de adaptarse a las leyes, las expectativas y los hábitos locales",¹⁰ en consecuencia se estuvo capacitando para incorporar a los puestos de decisión a gerentes nativos altamente calificados. En esta dinámica fue creando una visión clara y suficiente de la economía mundializada porque fue descubriendo cómo combinar los recursos que ofrece cada localidad nacional, (recursos humanos, recursos naturales, infraestructura, capacidad industrial instalada, mercados, etcétera). En esta práctica estuvo acumulando conocimientos sobre "las restricciones, los obstáculos y las complicaciones"¹¹ que imponen las fronteras económicas de las naciones.

⁶ Véase Robert B. Reich, *op. cit.*, pág. 71 donde se presentan los casos de Irán 1953, Guatemala 1954, Indochina 1954 y República Dominicana 1965.

⁷ Véase Drucker, *La gerencia: tareas...*, *op. cit.*, cap. 27.

⁸ Véase Reich, *op. cit.*, pp. 97-102.

⁹ Drucker, *La gerencia: tareas...*, *op. cit.*, p. 505.

¹⁰ *Idem.*

¹¹ *Ibidem*, p. 501.

Las empresas financieras se mundializan

La experiencia apuntada ya era sólida en la década de los años setenta, década en la que muchos acontecimientos confluyeron; entre los cuales, el de mayor influencia fue el fenómeno de la mundialización de los negocios financieros. La quiebra de los Tratados de Bretton Woods en 1972 (el abandono de la convertibilidad del dólar en oro) desató una inflación que rápidamente se mundializó y nutrió (al igual que lo hicieron los petrodólares a partir de 1974), al crecimiento de los euromercados de divisas, de dinero, de capitales, y de productos derivados,¹² lo mismo que propició que se fortaleciera un grupo de "bancos de clase mundial"; se ha dicho: no más de 10 organizaciones a nivel mundial y unas 35 organizaciones de menor jerarquía,¹³ que pertenecen a las más poderosas potencias del orbe. Esta banca comercial internacionalizada, participó activamente, al igual que la banca oficial internacional (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, Banco Interamericano de Desarrollo, Agencia Internacional para el Desarrollo) en la extensión de créditos internacionales para todas las naciones; lo que en un ambiente de inflación mundial significó que esos créditos estaban diseñados con tasas de interés ajustables aunque en menor medida para los países en desarrollo.

Los países de menor desarrollo no pudieron soportar el crecimiento de las tasas de interés sobre sus deudas internacionales y, uno de ellos, México, hubo de declarar en 1982 su insolvencia para afrontar sus compromisos y su disposición a negociar la solución. La declaratoria tuvo consecuencias mundiales y, en particular para los países latinoamericanos se abrió una era de crisis de pagos —recordada ya como la "década perdida"— y por tanto de negociaciones y renegociaciones a través de las cuales los gobiernos latinoamericanos hubieron de pactar con el Departamento del Tesoro de Estados Unidos; con los organismos internacionales y con la banca comercial internacionalizada, otras modalidades de pago a cambio de los compromisos por parte de los gobiernos locales de reestructurar sus economías. Ello significó compromisos ineludibles hacia la apertura comer-

¹² Véanse los capítulos correspondientes en el excelente libro de Catherin Mansel, 1994.

¹³ Véase Drucker *La gerencia en tiempos difíciles*, Argentina, ed. El Ateneo, 1988, p. 135.

cial, el recorte de los gastos sociales, la contención de los déficit fiscales, la privatización de las empresas estatales, el apoyo para las actividades de exportación, el cambio de la legislación para ampliar el radio de acción de las inversiones extranjeras y los programas para dar impulso a los mercados de valores.¹⁴

Así, los organismos financieros internacionales, las empresas de la banca mundializada y los gobiernos de las potencias, pudieron actuar de conjunto, presionando a los gobiernos de los países en desarrollo —como los latinoamericanos— para que derribaran sus fronteras económicas. A la par que, en esa misma década de los ochenta, los países desarrollados hicieron lo propio al reestructurar sus legislaciones económicas para permitir un mayor flujo de capitales¹⁵ y de emprendimientos empresarios globales.¹⁶

De este breve apunte sobre la mundialización de las finanzas, hay que ahondar para mirar con precisión que el personal directivo de las empresas financieras hizo una lectura de cuántas y cuáles eran las posibilidades técnicas de desarrollo que les brindaba la existencia de paridades cambiarias en continuo movimiento dispar; y de cómo éstas necesariamente se derivaban hacia el continuo movimiento también dispar de las tasas de interés. Sobre estos cálculos fundó sus decisiones para tomar el control de grandes mercados *off-shore* o euromercados, como también se les conoce. Por otro lado, pudo movilizar la experiencia histórica de sus relaciones con las instituciones gubernamentales de sus países y de los organismos financieros internacionales.¹⁷

¹⁴ Véase María G. Acevedo L., "El papel de los mercados de valores en una América Latina sin fronteras", *Ciclos económicos y financieros y TLCNA: problemas y análisis micro y macroeconómicos, Simposio Internacional*, junio 7-9 de agosto de 1995, 25 pp.

¹⁵ Juan E. Spero, *Normas para las finanzas mundiales*, Informateca, Programa Enciclopedia Británica, 10 pp. y en: "Guding global finance" en *Foreign Policy*, Washington, D.C.: Winter, 1988-1989, núm. 73 pp. 114-134.

¹⁶ Véase Craig R., Hickman y Michael A. Silva, *Cómo organizar hoy empresas con futuro*, Buenos Aires, Editorial Granica Ediciones, 1990, 396 pp.

¹⁷ Al respecto, baste recordar que el Grupo de los Siete tiene la capacidad de acordar secretamente sobre las paridades cambiarias de sus monedas (véase: Mansell, *op. cit.*). O bien que Ronald Reagan antes de ser secretario del Tesoro estadounidense se había desempeñado como directivo de la casa financiera Merrill Lynch; y el actual secretario del Tesoro, el señor Rubin ha sido directivo de Goldman Sachs. Pero lo más importante es señalar que, como lo apoya la literatura citada aquí, ha habido una firme institucionalidad en las relaciones entre los gobiernos de los países desarrollados y sus empresarios.

Pero, una de las innovaciones organizacionales más trascendentes en este proceso, fue el de la formación de sindicatos bancarios; por medio de este recurso las firmas financieras de diferentes países se asocian como prestamistas o como prestatarios de créditos internacionales y de esa manera asumen colectivamente tanto los riesgos como las ganancias financieras. Con esta acción los grandes bancos modificaron su objetivo estratégico, ya no compiten por dominar en un mercado financiero nacional sino que se asocian y compiten por dominar el mercado financiero mundializado.

Otra más de las importantes innovaciones organizacionales de este proceso, fue la constitución de los inversionistas institucionales que canalizan sus capitales a las bolsas de valores. Este esfuerzo es el que se plasmó en la organización de los fondos de inversión por un lado y, por el otro en la organización de los fondos de pensiones. Las organizaciones de inversionistas institucionales, deben su importancia al hecho de que permiten que el movimiento en las bolsas de valores no sea el resultado de una infinidad de decisiones individuales como acontecía previamente, sino que puedan orientarse colectivamente por medio de la asesoría de las grandes firmas financieras que los canalizan y los dirigen. Es por ello que volúmenes de capital que ahora pueden movilizarse instantáneamente de una plaza bursátil a otra llegan a ser estratosféricos.

El financiamiento del comercio y las franquicias

Es conocida la necesidad del financiamiento bancario o bursátil que tienen los directivos de los negocios internacionales; pero en el campo de la industrialización y de la prestación de servicios hay una solución que agregó una inusitada dinamicidad a la expansión de los negocios internacionales: se trata de lo que se denomina franquicias de 1a., 2a. y de 3a. generación. Estas soluciones agregan dinamicidad por que la inversión no se concentra bajo la responsabilidad de la casa matriz del negocio. La inversión proviene del franquiciante, que a su vez sería el gerente de la unidad franquiciada en cualquier parte del mundo. La innovación, por otra parte no sólo es financiera, también es operativa, toda vez que el gerente de una unidad franquiciada debe observar con

escrúpulo el manual de operación de la franquicia so pena de perder su inversión.

Las industrias se mundializan

A más de la mundialización de las finanzas, del comercio y de los servicios franquiciados que aludimos, hemos de señalar lo que sucede en el campo de las industrias. Dijimos ya que, las organizaciones empresariales que competían por mercados fueron desarrollando una serie de innovaciones tanto de organización como de productos, que en su momento se constituyeron en nuevas ramas industriales (informática, telecomunicaciones satelitales, biotecnología, aeronáutica, robótica, derivados financieros, bancarios y bursátiles, etcétera) capaces de desplazar a las industrias cuya hegemonía era incontestable todavía en la década de los sesenta (la automotriz, la telefónica, la del acero, la de préstamos comerciales y bancarios).¹⁸

Y en efecto, sin los nuevos productos no hubiera sido posible para las empresas concebir nuevas formas para desarrollar y ocupar mercados mundializados. Sin embargo, incluso para entender por qué la gran empresa de este siglo ha estado creando incesablemente nuevos productos o mercancías, como también se dice, hay que mirar con más detenimiento el trabajo que enfocó a crear nuevas formas de organizar y de dirigir a las empresas.

En el curso de este siglo, con la aparición de la figura del gerente y la canalización de capitales por medio de la bolsa de valores, la gran empresa estadounidense fue desarrollando métodos aplicados a todas y cada una de las funciones gerenciales: la producción, la contabilidad, las finanzas, el diseño de productos, el manejo del personal, la capacitación, la distribución, la comercialización, la publicidad, y pudo además conjuntar los recursos suficientes para la investigación básica y el cálculo estratégico para la explotación de nuevos mercados. Ha sido tan intenso este trabajo de innovación organizacional que difícilmente habría alguien que manejase tan vasto campo de conocimientos y de prácticas. Fue por sí sola, después de la Segunda Guerra Mundial, que la empresa transnacional estadounidense ejerció un predominio mundial incontestable. Sólo que las nacio-

nes desarrolladas que alojaban a las empresas estadounidenses, se propusieron superar la experiencia y, ya en el curso de los años sesenta, las transnacionales de Europa y de Japón pudieron hacerse presentes con su mercancía y sus inversiones en la economía estadounidense.

Tal competencia al acrecentarse, mostró a los gerentes —ahora de todas las potencias económicas— que hacía falta una mirada más enfocada a la estrategia para crear y controlar mercados, lo que implica otra forma de concebir, de definir al cliente de cualquier localidad; pero también otra forma de concebir a la competencia entre empresas y otra forma de definir a las industrias y a su futuro. Comenzó una nueva época de examen, de experiencias y redefiniciones y se fueron construyendo las empresas globales. Para efectos de una rápida exposición diríamos que estas nuevas organizaciones tienden a hacer eficientes, como nunca antes, a los actores de las empresas, por ello logran un mayor control de los procesos de decisión sobre el futuro de ésta y de la industria de que se trate a nivel mundial.

La forma de organización de la empresa transnacional tuvo que irse desmantelando, con velocidad, ya en la década de los setenta y con movimiento vertiginoso en la década de los ochenta.¹⁹ La tendencia,

¹⁸ La historia de esta transformación es de abigarrada complejidad, pero baste tocar el punto diciendo que en los países desarrollados se la puede recordar por las cifras de la quiebra de empresas, de "golpes hostiles", de fusiones, de adquisiciones, de alianzas o, de asociaciones de productores, de comercializadores y de prestadores de servicios. Las poblaciones de esas naciones, por ello, experimentaron vivencias nuevas que fueron los fenómenos de la redefinición del contenido y la materia del trabajo, del desempleo, de la caída de los salarios de trabajadores, de los recortes de gastos gubernamentales en los renglones de gastos sociales y el debilitamiento de las organizaciones gremiales de los trabajadores.

Mientras que lo sucedido en los países subdesarrollados se lo puede apuntar recordando las cifras de endeudamiento externo de los gobiernos y, de varias de las más grandes empresas de cada una de las naciones. En América Latina, en particular, también se deben recordar las incursiones de algunos de los grandes empresarios y banqueros en plazas extranjeras (para el caso mexicano en la década de los setenta, véase: Acevedo, 1976); las quiebras de las empresas denominadas, medianas, pequeñas y micro; pero muy incipientemente se podría mencionar que haya habido intentos de construir redes mundiales o empresas globales. Esto es porque el énfasis ha estado dado en el apoyo a las exportaciones en particular, o sea, la reorientación de la producción exportadora. Las redes mundiales se hicieron presentes en estos territorios porque se comenzaron a recibir las unidades de las nuevas empresas globalizadas, así como los contratos para la producción subsidiaria y para la producción maquiladora que reclamaron con más viveza la aplicación de los programas de reestructuración del trabajo. Las poblaciones de estos pueblos están experimentando vivencias que son imborrables: las cifras del desempleo, la profunda caída de los

¹⁹ Drucker, *La sociedad postcapitalista*, op. cit., p. 66.

ahora puede leerse y apreciarse con mayor grado de nitidez. Las transnacionales se habían convertido en gigantescas corporaciones. Su desarrollo se dificultaba por que el control de las decisiones se regía por el principio de la jerarquía vertical: la cúspide de la organización emitía las órdenes hacia abajo por intermedio de escalones gerenciales y recibía la información que necesitaba para la toma de decisiones, de sus unidades de trabajo siguiendo rigurosamente, hacia arriba, la jerarquía de escalones gerenciales; cuando la información llegaba a su destino, podía ser ya demasiado tarde. En una palabra, se había burocratizado. Existían, no obstante, desarrollos organizacionales que contravenían al modelo; pero no se habían irradiado al conjunto de la planta de empresas de las economías como un todo. Fue cuando economías más desarrolladas se involucraron en una competencia por mercados que los inventos organizacionales se adoptaron y se generó un intenso movimiento de cambios en todos los renglones de la actividad de los gerentes y de los directores.

Al interior de las empresas, el más famoso de estos movimientos es el que en Japón transformó al trabajador de la línea de montaje con sus tareas previamente definidas y cronometradas, en un trabajador responsable de su tarea y de su mejoramiento constante. Por un lado, la productividad se elevó substancialmente; pero, por el otro, se fue revelando lo superfluo y sobre todo lo paralizante que resultaba el modelo jerárquico. Se descubrió que cada unidad de las empresas podía ser responsable de su superación y armonía con el trabajo de la empresa como un todo; por tanto, que sus resultados podían ser contabilizados con independencia y así, la empresa como un todo, pudo concebirse como constituida por pequeñas empresas, esto es, unidades que concurrían internamente al mercado con sus productos (sus tareas realizadas) y los intercambiaban con el resto de los departamentos o unidades de la empresa como una unidad. Las ganancias o las operaciones deficitarias podían ser identificables y eventualmente distribuibles con vistas a optimizar el objetivo estratégico de la empresa global. Y algo no menos importante, se podían examinar con mayor

ponderación, los criterios para canalizar el financiamiento de cada unidad del proceso productivo.

Muy pronto el modelo se confrontaba a nivel mundial; esto fue así porque los competidores europeos y japoneses avanzaron ocupando los mercados estadounidenses; los japoneses también avanzaron en los mercados europeos, y como se sabe, los estadounidenses ya estaban en los mercados de sus competidores. En consecuencia, se publicitaron y se pusieron en práctica los métodos de organización para el *control de calidad, cero defectos, justo a tiempo, etcétera* y no se publicitó casi, pero sí se puso en obra, la tendencia a mirar los procesos productivos de una sola empresa como procesos susceptibles de ser separados operativamente, pero unidos estratégicamente en el objetivo de controlar el mercado de la industria de que se trate, a nivel mundial.

Hubo entonces un verdadero *boom* de experimentos, de propuestas organizacionales, que en conjunto representaban el nuevo camino: la producción organizada por medio de subsidiarias. Subsidiarias que se harían cargo de la producción de partes o de servicios para integrar los productos industriales; de los trabajos de oficina que requiriese cualquier proceso productivo; o, de los procesos de distribución y comercialización de cualesquier producto. Los nombres de estos experimentos pueden variar de un autor a otro, pero su significado es de capital importancia. Este es: si ya existen criterios y procedimientos para incentivar la creatividad de los trabajadores y, para controlar el funcionamiento de cada una de las unidades de una empresa, entonces tales unidades se pueden conservar o desechar con base en el último de los criterios que es la viabilidad estratégica de la empresa global. Así, esta empresa, por definición, se estructura y se desestructura de acuerdo a la respuesta del mercado del que vive la empresa o, de acuerdo a la lectura del futuro de ese mercado que hagan los estrategas de la empresa global. Las subsidiarias que la integran entonces pueden contratar con otra empresa o bien desaparecer; por tanto, los empleos dependientes de la subsidiaria sólo estarían asegurados mientras esté vigente el contrato de la subsidiaria con la empresa matriz.

La concepción de esta empresa que globalmente puede canalizar el trabajo de subsidiarias por medio de ágiles y sofisticadas formas de contratación, de asociación o de fusión tiene otros significados importantes. Uno de ellos es que las unidades que inte-

salarios, la profundización de la miseria que se conjunta con el incremento de la violencia, la represión tanto policiaca como militar y, aún, la invasión en el caso de Panamá.

gren a la empresa pueden estar y, de hecho están radicadas en localidades geográficas distantes y sus actores pueden pertenecer a nacionalidades y culturas diferentes. No sin dificultades y tensiones, como es obvio, pero la tendencia ya es una realidad. Así las cosas, es porque las empresas más dinámicas son redes mundiales, que el grueso de los intercambios comerciales internacionales se verifican al interior de las empresas globalizadas; que estos intercambios ya no son estrictamente comercio entre naciones, sino comercio entre empresas mundializadas.

Los nuevos dirigentes empresariales

Los nuevos dirigentes empresariales, los dirigentes de las redes difieren mucho de los directivos de las transnacionales. Su función principal no es ordenar o delegar, sino propiciar que los objetivos estratégicos de la empresa se cumplan. Su principal función es conectar a los equipos de especialistas para identificar soluciones y resolver sobre su ejecución. En función de las soluciones y sus alcances, los directivos asignan los recursos y viven pendientes del alcance de las metas propuestas. Son personajes con altísimas remuneraciones y participación garantizada en los dividendos de la empresa, pero no son más propietarios sino acaso de una parte de las acciones, como ya lo eran los directivos de las empresas transnacionales.

Los cuantiosos recursos de capital que insumen estas empresas provienen de los créditos bancarios o bursátiles, porque hoy en día la producción mundializada sólo es posible si se acude a los nuevos mercados financieros de que hablamos anteriormente. Ya no hay capital de propiedad privada que pueda solventar los requerimientos estratosféricos de las redes mundiales. Sus procesos productivos, por ahora no pueden prescindir del capital financiero y de su nueva organización global.

Como nunca antes, el personal directivo y los trabajadores de las redes requieren de un alto conocimiento especializado y de una cultivada capacidad para asumir el liderazgo de proyectos. La competencia entre industrias a nivel mundial ha llegado a niveles de sofisticación tales, que se afirma que los especialistas que forman parte de un equipo de industria no serían superados en pericia y conocimiento por colega alguno. Su *status* no requiere que se supervi-

se su trabajo sino que se le estimule con un ambiente de equipo de igual nivel. Su trabajo es concebir proyectos, resolver sobre el encadenamiento de las tareas y sobre las precisas soluciones técnicas. El resto es subcontratar con otros productores que pueden ser empresas de muy diversa naturaleza y estar integradas incluso por trabajadores de escasa capacitación, casi nula educación y una tradición cultural propia de los niveles de miseria. La subcontratación puede entonces derivar en trabajos de maquila.

Las maquiladoras

Peter Drucker ha dicho lo siguiente de las maquiladoras mexicanas (y lo citamos por que como veremos se puede hacer extensivo a toda maquiladora):

La maquiladora representa una innovación administrativa, en apariencia pequeña, pero en realidad crucial. Hace todo lo que hacen los parques industriales: construir la planta según las especificaciones del cliente, y construir y mantener las instalaciones materiales como vías, alcantarillas y líneas de transmisión de energía; pero además, la maquiladora es una coadministradora. Contrata, capacita y paga a todos los mexicanos en la fuerza laboral, inclusive supervisores, ingenieros, contadores y, a menudo, gerentes de nivel medio.²⁰ Maneja todas las relaciones con la comunidad local, con las autoridades locales, con el recaudador de impuestos, etc. En la maquiladora la administración está dividida: el extranjero maneja la parte comercial, el diseño, el proceso, la tecnología, la calidad, los precios y el marketing. La maquiladora se encarga de los asuntos sociales... No todo es lecho de rosas, —sigue argumentando Drucker. En efecto, su mismo éxito está volviendo obsoletas las maquiladoras originales. Las ciudades fronterizas están seriamente superpobladas y no les alcanza su disponibilidad de agua y aire puro, escuelas y hospitales, calles y alcantarillado. Ya no es

²⁰ La revista *Expansión*, en marzo de 1996, publicó informes al respecto y afirma que las contrataciones del personal de las maquiladoras dependen del exterior en un 80 por ciento; sólo el 20 por ciento de estas contrataciones son decididas localmente.

mucho lo que se pueden ampliar las maquiladoras a los largo de la frontera. Pero el gobierno mexicano ya ha modificado la legislación para permitirles establecerse en el interior del país.²¹

La innovación es trascendente, la red mundial puede utilizar el trabajo sometiéndolo a bajísimos niveles salariales y confinar los problemas sociales fuera de su territorio. Bill Clinton, puede ahora emitir una legislación que prohíba la inmigración de indocumentados porque la maquila es una organización que puede controlar el proceso productivo desde el exterior.

La maquiladora tiene otro significado y este es estratégico: El Tercer Mundo ofrece una disponibilidad prácticamente ilimitada de manos con escasa o nula calificación para el trabajo manual que requiere

la red mundial; y así lo han comprendido las otras potencias desarrolladas y sus directivos empresariales. Para muchos de ellos hay meridiana claridad en la estrategia de largo plazo; saben que ahora el tipo de mano de obra decisivo es el trabajo altamente calificado. Saben que el rubro de educación en el gasto público debe aprovecharse en preparar trabajadores altamente calificados, una vez que la mano de obra se consigue a un costo bajísimo, y que en el curso de breve tiempo se le puede capacitar para tareas manuales. Así, los costos de mano de obra para sus manufacturas les resultan bajísimos. Pero además ya calculan que esta estructura no peligrará ni siquiera en el curso de los próximos 20 años. Su cálculo tendría un alto grado de realidad si se mantiene la exigencia que pesa sobre los gobiernos tercermundistas de recortar cada vez más los gastos sociales, entre los que se encuentran los de educación.

México y el Mundo

²¹ Peter Drucker, "El as tapado de México. La maquiladora" en *Gerencia para el futuro*, Colombia, ed. Norma, 1993, p. 88.

La democratización de México en el contexto mundial

Petri Minkkinen*

México y el Mundo

Resumen

Este artículo analiza el proceso de democratización en México en el contexto mundial. Se discute el papel de México en el mundo y el impacto de la globalización en el desarrollo del país. Se examina el papel de México en el mundo y el impacto de la globalización en el desarrollo del país. Se examina el papel de México en el mundo y el impacto de la globalización en el desarrollo del país.

Introducción

¿Cuáles han sido los resultados de la reforma política en México? El proceso de democratización ha sido un desafío para el país. Se examina el papel de México en el mundo y el impacto de la globalización en el desarrollo del país.

* Investigador asociado de la Universidad de Turku.

Abstract

This article analyzes the process of democratization in Mexico in the global context. It discusses Mexico's role in the world and the impact of globalization on the country's development. It examines Mexico's role in the world and the impact of globalization on the country's development.

The political reform in Mexico has been a challenge for the country. It examines Mexico's role in the world and the impact of globalization on the country's development.

La democratización de México en el contexto mundial

Petri Minkkinen*

Resumen

Este artículo estudia las relaciones complejas entre la ideología neoliberal, mundialización económica, oleada democrática y la democracia en México. Desde los años setenta existe un intento de restringir el "exceso de la democracia", que empezó en los países del Occidente industrializado. Este coincide con el auge de la ideología neoliberal, y la mundialización, desde los años ochenta, con la proliferación mundial de los valores de la economía de mercado y de la democracia representativa liberal. La mundialización e individualización, adelantadas por la ideología neoliberal, está cambiando la relación entre la democracia formal y el contenido de la democracia. En México —un país democrático constitucionalmente— la saturación de la democracia formal con el contenido ha progresado lentamente. Esto con el ajuste estructural neoliberal y la integración económica han incrementado las demandas de la verdadera democratización. Los partidos políticos dentro del sistema político formal no han sido capaces de promover la democratización, y aunque lo podrían hacer, el contexto mundial entorpece el fortalecimiento del contenido real de la democracia formal. Los movimientos sociales podrían funcionar como promotores de las ideas alternativas, por ejemplo respecto a las políticas económicas, aunque la realización inmediata de las nuevas ideas puede ser difícil.

Presentación

¿Cuáles han sido los resultados de la modernización y la mundialización del sistema político-económico de México? Probablemente hemos llegado a un punto en donde esta pregunta es indispensable. Cuando la transformación de la sociedad mexicana empezó gradualmente a finales de los setenta su meta era clara: (re)conectar a México a la econo-

Abstract

This article studies the complex relation between neoliberal ideology, economic globalization, the global democratic wave sweeping the world and democracy in Mexico. Since the 1970's there has been an attempt to curtail the "excess of democracy", that started in the countries of the industrialized West. This coincides with the rise of neoliberal ideology, globalization, and from the 1980's, with the global proliferation of market economy values and representative liberal democracy. The globalization and individualization promoted by neoliberal ideology is changing the relation between formal democracy and the meaning of democracy. In Mexico —constitutionally a democratic country— the saturation of formal democracy with the content of democracy has progressed slowly. This, in combination with the neoliberal structural adjustment and economic integration have increased demands for a real democratization. The political parties within the formal political system have not been able to promote democracy, and even if they could, the global context is hindering the strengthening of the democratic content of formal democracy. Social movements could function as promoters of alternative ideas, for example with regards to economic policies, even though the immediate crystallization of new ideas may be difficult.

mía mundial como exportador, a través de la liberalización de la economía nacional en las líneas del (neo)liberalismo dominante en la economía mundial. Aunque los comienzos de las aperturas, política y económica más o menos coincidieron temporalmente, la apertura económica ha progresado más rápidamente y con más decisión que la apertura política. La democratización de México coincide temporalmente con la ola de los procesos nacionales de democratización en el "Segundo Mundo" ya fallecido y en el "Tercer Mundo". Un fenómeno simultáneo es la transformación mundial del significado de la

* Profesor e investigador de la Universidad de Helsinki.

democracia representativa: la primacía de la democracia formal sobre el contenido de la democracia.

Después de la transición de los regímenes militares hacia la democracia liberal en América Latina y del derrumbe de los gobiernos totalitarios en el bloque socialista en Europa del Este, se suele decir que la democracia ha vencido al autoritarismo y al totalitarismo. Es evidente que en el mundo actual existen, más que nunca, países en los cuales los pueblos pueden elegir democráticamente a sus representantes políticos. También es claro que la frecuencia de represión violenta contra los opositores disidentes y la cantidad de los prisioneros políticos ha disminuido.¹ La libertad de expresión ha aumentado y los que no opinan lo mismo pueden expresarlo normalmente sin un castigo violento. Es posible verificar de manera empírica que la democracia política formal ha avanzado considerablemente.

No es evidente, sin embargo, que los electores puedan afectar más que antes a las políticas, las cuales ejecutan los gobiernos. Así es, especialmente, respecto a las políticas económicas y sociales. La mayoría de la gente no estima el desmantelamiento de la seguridad social o de los servicios públicos. La gente tampoco valora las políticas económicas que prefieren la competitividad de las empresas exportadoras y el pago de la deuda externa a los mercados internos y el poder de compra de los consumidores-electores. ¿Por qué los gobiernos democráticamente elegidos ejecutan políticas no preferidas por los sectores populares? La respuesta, simplificada, es muy fácil. Ellos no pueden hacerlo porque su responsabilidad no es ante el electorado sino ante las fuerzas económicas transnacionales y la élite transnacional,² que tienen poder de decidir si un país ha elegido un sendero conveniente para ser aprobado, para sobrevivir

en el orden económico mundial y, por consiguiente, ser digno de ocupar un lugar igualitario en el sistema de los Estados-nacionales.

En este artículo³ trataré de presentar una interpretación de la democratización a nivel mundial y de las características especiales de la democratización en México. ¿Por qué es conveniente para las élites gobernantes nacionales y transnacionales que la mayoría de los países transiten a la democracia liberal formal? Con referencia a la democratización de México trataré de explicar sus obstáculos. Según mi hipótesis, aunque México lograra una democracia formal creíble en el futuro cercano, los mexicanos no podrían influir a fondo en los asuntos políticos nacionales.

Como concepto, la democracia ha sido definida de varias maneras. Es también un concepto frecuentemente cuestionado, aunque casi todos lo valoren como una meta deseable e independiente de la óptica ideológica o teórica. En este artículo la definición de la democracia es muy sencilla. Los sujetos individuales, los grupos y los pueblos tienen que poder influenciar en su hábitat y su nivel de vida sin causar impactos nocivos a otros sujetos individuales, grupos y pueblos. Entendida así, la democracia no ha existido en muchos espacios-tiempos particulares y su existencia en el mundo actual, que se caracteriza como supuestamente democratizado, es muy discutible. Podría ser que, actualmente, fuera posible calificar la democracia, especialmente en el Tercer Mundo, pero cada vez más en el Primer Mundo, como "la democracia de baja intensidad".⁴

La democracia ha sido tradicionalmente definida como un fenómeno interno de los Estados-nación territoriales.⁵ Según la teoría realista, en la esfera de las relaciones internacionales encontramos relaciones anárquicas entre los Estados. Los neorealistas han dejado de pensar en el Estado como único actor relevante en las relaciones internacionales, pero en su

¹ Es decir, a nivel mundial. En muchos países, también en los democráticos, hay violencia política, como en España contra los miembros de la ETA. En los países donde la pena de muerte es una de las herramientas punitivas, encontramos violencia estructural contra los marginados y políticamente sospechosos, como Estados Unidos, en donde la cantidad de los negros condenados es desproporcionadamente alta con respecto a las de los blancos. En México, la violencia política y los abusos contra los derechos humanos son todavía muy frecuentes, por ejemplo, contra los activistas del PRD y los campesinos. Véase, por ejemplo, John Ross, "Al denuncia abusos en México" en *Noticias Aliadas*, vol. 32, núm. 44, noviembre 30 de 1995, pp. 1 y 8.

² Varias fuerzas políticas, económicas e intelectuales están incluidas en "la élite transnacional". Sobre "la clase capitalista transnacional" véase Stephen Gill, *American hegemony and the trilateral commission*, Cambridge, Cambridge University Press, 1989.

³ Todas las traducciones de las citas a los textos en inglés o en finés están hechas por el autor de este artículo.

⁴ Véase Barry Gills y Joel Rocamora, "Low intensity democracy", *Third World Quarterly*, vol. 13, núm. 3, 1992, pp. 501-523, y también Edelberto Torres-Rivas, "Centroamérica: democracias de baja intensidad" en *Estudios Latinoamericanos*, vol. 3, año 3, núm. 5, CELA-FCPYS, División de estudios de posgrado, UNAM, julio-diciembre de 1988, pp. 30-37.

⁵ Véase, por ejemplo, William E. Connolly, "Democracy and territoriality" en *Millennium: Journal of International Studies*, vol. 20, núm. 3, 1991, pp. 463-484.

mundo la democracia es un concepto de los Estados-nación territoriales. Pues, según ellos, y muchos otros pensadores en otras líneas académicas, por diferentes razones es pura utopía discutir sobre la posibilidad de la democracia más allá del nivel nacional.

En la Unión Europea podemos ver intentos de construir instituciones democráticas a nivel de la comunidad de los Estados, pero el "déficit de la democracia" es todavía acentuado, porque los Estados miembros quieren preservar sus derechos legislativos y ejecutivos, y las fuerzas transnacionales prefieren que la democracia, a nivel regional, siga siendo más una democracia de fachada que una expresión de la popular verdadera soberanía en la UE (Unión Europea). Aunque se realizara la democracia real en la UE, lo que faltaría aún, sería el necesario control democrático de las fuerzas económicas transnacionales y la democratización de las instituciones ("económicas") internacionales.

En el área económica estadounidense los asuntos que se califican solamente como económicos, han sido liberados regionalmente, pero es poco probable que la democratización regional tipo EU sea una meta realista.

El nuevo constitucionalismo neoliberal y la democracia

El aumento de la separación conceptual y pragmática entre "lo político" y "lo económico" ha sido resultado del auge del discurso y de las prácticas discursivas del neoliberalismo. Durante la época keynesiana la economía y sus premisas y resultados políticos estaban más abiertamente conectados. El foco científico y pragmático se ubicaba en la macroeconomía, en su dimensión social y en la redistribución más equitativa. La economía estaba deliberadamente politizada y eso era aceptado. Los críticos del keynesianismo lamentaban la excesiva politización de los asuntos "económicos".

La creciente ola neoclásica o neoliberal desde los setenta es, en cierto sentido, una reacción en contra de esa excesiva politización. Los neoliberales se oponían al control político de los asuntos económicos que, según ellos, pertenecen a la esfera privada, y no deberían estar intervenidos por la regulación y la planeación de la burocracia estatal. La meta era

subrayar la importancia de los actores microeconómicos, pero, por otra parte, el neoliberalismo pragmático contemporáneo justifica sus recomendaciones políticas apelando a los indicadores macroeconómicos. La ideología neoliberal acentuaba la renovación de la distinción entre lo económico y lo político. Los asuntos económicos son, según ellos, apolíticos y objetivos.

En los Estados Unidos, los grupos económicos se organizaron de nuevo para entrar en "lo político" y por eso mismo, lanzaron una fuerte campaña ideológica. Ellos argumentaron acerca de la naturalidad primaria de los mercados por encima de las políticas y del Estado. La meta de esta argumentación era revitalizar el *laissez-faire* del siglo XIX.⁶ Los cambios institucionales en los órganos *Bretton Woods*⁷ facilitaron la movilidad internacional del capital, y la creación de nuevas instituciones como el *Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)*, las cuales estimulan el comercio. En estas instancias, entre otras, se realiza la ideología hegemónica que soporta la *necesidad e inevitabilidad* del libre movimiento del capital y de las mercancías.⁸

Una cierta libertad económica, sin limitaciones excesivas por parte del Estado, es una condición imprescindible para la capacitación de la libertad política. La libertad económica de los actores individuales es, por supuesto, esencial para la realización de los sujetos, no sólo en la atomizada realidad social actual, sino también en la utópica realidad de las sociedades comunicativamente comunales, con sujetos responsables que aprovechan sus aptitudes. Pero, con respeto a mi definición de democracia, esta libertad económica no debe ser nociva para los otros actores. Lo que contrariamente sucede con los actores dominantes de la economía mundial, las empresas transnacionales⁹ (ETN) y los grupos financieros mundiales, que operan a menudo con consecuencias nocivas para los individuos, grupos y naciones.

Stephen Gill ha escrito acerca del discurso del "nuevo constitucionalismo" sobre los aspectos mo-

⁶ Frances Fox Piven, "Is it global economics or neo-laissez-faire?" en *New left review*, núm. 213, september-october 1995, pp. 111-112.

⁷ La conferencia monetaria y financiera de las Naciones Unidas en Bretton Woods, Nueva Hampshire, Estados Unidos.

⁸ *Ibidem*, p. 112.

⁹ Según Chakravarthi Raghavan, "TNCs control two-thirds of world economy", *Third World Economics*, núm. 128, 1-15 january 1996, pp. 2-6, las ETN controlan la economía mundial.

netarios y macroeconómicos en la Unión Europea. Esto significa para Gill:

un movimiento hacia la construcción de un mecanismo legal o constitucional para alejar o aislar las nuevas instituciones económicas del escrutinio popular o de la responsabilidad democrática.¹⁰

Según Gill, podemos ver las tendencias a la adopción más amplia de este discurso en los argumentos de los banqueros, economistas y políticos en favor de restringir la autonomía de los Estados en diferentes esferas, como en la política fiscal.

La ideología neoliberal ha sido una fuente de este "nuevo constitucionalismo" y ha sido legitimizado por ello a la inversa. Los representantes tecnócratas del neoliberalismo, que ha surgido como "la única verdad" o "la utopía neoliberal contemporánea"¹¹ y como el modo de organizar la sociedad, piensan y viven en un mundo abierto en donde no hay lugar para las variaciones nacionales. La libertad individual económica y la depreciación de todo tipo de planeación económica por funcionarios del sector público están bien marcados en este discurso.

El presidente de Estados Unidos, George Bush, hablaba acerca del TLCAN como una "Nueva Constitución Económica" para la región. Lo que se trata, según la *Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio (RMALC)* es

que dé legalidad y permanencia a la subordinación de las necesidades nacionales, a los intereses de las grandes corporaciones, y a las políticas neoliberales que tan caro han costado a nuestros pueblos.¹²

En México la Constitución de 1917 era muy progresista en su tiempo de nacimiento, por lo menos

en su espíritu. Su realización práctica ha variado mucho dependiendo del contexto nacional y mundial de los diferentes sexenios. El cumplimiento a la letra y al espíritu de la Constitución alcanzó su culminación en los años treinta durante el sexenio de Lázaro Cárdenas, "el último presidente revolucionario". Ya en ese tiempo la Constitución era un objeto de múltiples modificaciones, pero especialmente desde entonces las modificaciones han sido una regla más que una excepción. Durante el sexenio de Miguel de la Madrid, cuando el neoliberalismo entraba definitivamente a México, se estableció un récord en las modificaciones constitucionales: 64. El gobierno de Carlos Salinas Gortari fue capaz de 26 modificaciones. Hasta la fecha queda muy poco del espíritu de la Constitución de 1917.¹³

Hay evidentes contradicciones en este discurso. El capitalismo salvaje representaba, originalmente, acción poco planeada a corto plazo. Las ganancias rápidas fueron normalmente las que animaron a los empresarios. Hoy, este modo de operación es el orden del día en las operaciones financieras del "capitalismo casino" y también entre los empresarios que viven en un espacio de capitalismo salvaje —en su forma "original"— como en los países de la "transición", poco planeada, efectivamente, en realidad. En el mundo de las operaciones financieras mundiales en el "Occidente" y entre los empresarios "salvajes" en estos países se comparte esta visión de las ganancias rápidas. En las ETN —especialmente empresas productivas— es exactamente la planeación a largo plazo lo que está asegurando su sobrevivencia en los sectores claves contemporáneos o en los sectores estratégicos del porvenir,¹⁴ en los mercados altamente competitivos. Las ETN pueden ser divididas internamente en unidades más pequeñas para garantizar la efectividad y el "desorden" necesario para las innovaciones, pero su "gran estrategia" está planeada en las oficinas corporativas centrales.

¹⁰ Stephen Gill, *The emerging world order and european change: the political economy of European Union* en Ralph Miliband y Leo Panich (coords.), *Socialist register 1992: new world order?*, Londres, The Merlin Press, p. 165.

¹¹ Véase Franz J. Hinkelammert, "El cautiverio de la utopía: las utopías conservadoras del capitalismo actual, el neoliberalismo y la dialéctica de las alternativas", *Pasos*, San José, Costa Rica, núm. 50, noviembre-diciembre de 1993, pp. 1-14.

¹² La Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio (RMALC) en presentación de su plataforma, en *La otra cara de México*, núm. 20, marzo-abril 1991, p. 1.

¹³ Véase Jaime Enrique Félix, "La nueva constitucionalidad", *Forum*, año III, núm. 28, junio de 1994, pp. 18-21.

¹⁴ En realidad la competencia en estos sectores es muy restringida, porque las empresas oligopólicas que controlan estos sectores, dividen los mercados y forman alianzas estratégicas. Así es, especialmente, en los sectores claves contemporáneos. Para los sectores estratégicos del porvenir existen más empresas innovadoras pequeñas, pero muy pocas de ellas tienen los recursos necesarios para el desarrollo de los productos high-tech. Salvo en raros casos, las empresas transnacionales establecidas aseguran su sobrevivencia mediante la compra de empresas innovadoras pequeñas.

La planeación o coordinación de las políticas económicas las encontramos también en el nivel político transnacional. Los jefes de los Estados, ministros de hacienda, dirigentes de las organizaciones "económicas" internacionales y los ejecutivos de las ETN se reúnen en los foros oficiales (G-7, OCDE, OMC)¹⁵ o extraoficiales (Foro Económico Mundial, Comisión Trilateral y Mesa Redonda Europea) para esbozar las líneas generales —y también específicas— de las políticas económicas (entre otras cosas) de los Estados-nación particulares y también del nivel mundial. La planeación y la coordinación parecen ser necesarias en los órganos del espacio no democrático, pero, según dogmas neoliberales, no tanto en los espacios más democráticos como en los Estados.¹⁶

Podemos ver este discurso como una manera de fortalecer la hegemonía del "neoliberalismo disciplinario" para la reestructuración de las sociedades, no solamente en los países ex comunistas¹⁷ sino también en otros países en transición como México. Aunque los países del bloque socialista tenían problemas estructurales en sus economías nacionales¹⁸ antes de su caída, la implantación del neoliberalismo disciplinario empezó más temprano en América Latina y en México.

Esto tiene evidentes consecuencias para la soberanía de los países, especialmente para los menos fuertes en el sistema de Estados-nación y en la economía mundial. La planeación de las estrategias nacionales de "desarrollo" se ha vuelto muy restringida. La soberanía de las élites no enfrenta —como siempre— tantos riesgos como la soberanía popular en general. Es todavía posible encontrar la toma de las decisiones políticas —formales y posiblemente responsables— en los límites territoriales de las "soberanías" nacionales, pero en límites muy estrechos en cuanto a las políticas económicas y sociales.

¹⁵ El grupo de los miembros económicamente más fuertes de la OCDE (G-7), la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OCE) y la Organización Mundial de Comercio (OMC).

¹⁶ Sería muy fructífero si los tecnócratas neoliberales leyeran mejor lo que dice Hayek en su libro *Tie Orjuuteen, Gaudeamus*, Tammer-Paino Oy, Tampere. Originalmente publicado en inglés, *The Road to Serfdom*, The University of Chicago Press, 1944.

¹⁷ Stephen Gill, "Gramsci and Global politics: towards a post-hegemonic research agenda" en Stephen Gill (coord.), *Gramsci, historical materialism and international relations*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 10.

¹⁸ Cuáles eran las partes sometidas a la planeación supranacional entre "la economía mundo soviético" que por su parte estaba cada vez más reconectada con la economía mundial capitalista.

Si queremos que los electores nacionales o (y) "los ciudadanos del mundo" puedan garantizar la responsabilidad de los dirigentes económicos y políticos, nacionales y transnacionales, es necesario promover la democratización de los espacios transnacionales. La democracia¹⁹ a nivel nacional es el fundamento preliminar, pero insuficiente en el mundo contemporáneo. Si la toma de las decisiones de alcance transnacional no democratizara, la efectividad de la democracia en el nivel nacional se encontraría en peligro de decrecer a una formalidad. Parafraseando a O'Donnell y Schmitter, las fuerzas transnacionales sin responsabilidad democrática podrían ser calificadas como el "oligoblando" frente a los ciudadanos de los países "desarrollados", y, la "oligodura" frente a los ciudadanos de los países "en vías de desarrollo".

En México, como en muchos otros países en "vías del desarrollo", esta transformación no ha sido tan abrupta como en los países en el núcleo de la economía mundial. La democracia liberal-representativa en estos últimos era relativamente responsable ante el electorado durante la época de la posguerra mundial o la época de la guerra fría —"guerra civil de Europa"— especialmente hasta la modificación del sistema Bretton Woods a principios de los setenta. Su posición en la economía mundial posibilitó la redistribución de los frutos de las economías nacionales de acuerdo con el pensamiento socioeconómico keynesiano. El "Estado benefactor" y "el contrato social" corporativo-redistributivo, eran instrumentos de la pacificación interna en el mundo ideológicamente dividido. Esta época valorizaba las economías nacionales. "La nueva división mundial del trabajo" desde los sesenta y la nueva mundialización de los mercados financieros, desde los años setenta, reubicaron a la economía mundial por encima de las economías nacionales.

El Estado, la democracia limitada y la democracia en México

En el sistema de los Estados-nación, el territorio espacial del Estado es en donde la democracia supuestamente tiene vigencia, no en las relaciones interna-

¹⁹ Sobre "la paradoja de la democracia soberana", véase William E. Connolly, *op.cit.*, pp. 464-466.

cionales, y tampoco en los órganos internacionales. Sin embargo, la democracia, representativa, u otra forma de democracia, es indispensable en todos los niveles: local, regional, estatal, nacional²⁰ y, transnacional.

En la economía política mundial contemporánea los partidos políticos han perdido mucho de su identidad política. Las declaraciones de los principios y los programas de acción de los partidos todavía reclaman (aunque menos explícitamente que antes) diferentes ideologías y objetos sociopolíticos, pero en realidad los partidos que alcanzan una representación en el gobierno encuentran que sus manos están atadas.²¹

Como escribe Robert W. Cox: "Después de la crisis del orden [mundial] de la posguerra, la democracia ha sido silenciosamente redefinida en los centros del capitalismo mundial".²² En un documento producido para la Comisión Trilateral, los especialistas reclamaban que desde los años sesenta "una oleada democrática" había producido un incremento de las demandas hacia el gobierno acerca de mejores servicios [sociales] y de los desafíos contra la autoridad del gobierno. Especialmente Estados Unidos sufriría del "exceso de la democracia", y esto podría ser disminuido a través de la desmovilización política de los grupos "marginados".²³

Sobre los términos "dictablanda" y "democradura" usados por O'Donnell y Schmitter, el último es el que refleja mejor la situación sociopolítica de México, aunque el caso mexicano tiene rasgos de ambas variaciones.²⁴ Constitucionalmente, México puede ser calificado como un país democrático y en la construcción discursiva oficial sobre la realidad social mexicana se ha tratado de sostener la ilusión de un

México democrático. El presidente Zedillo, en entrevista con la televisión española, aclaró que: "en México no hay transición porque México ya tiene una democracia formal desde 1917".²⁵

El Partido Revolucionario Institucional (PRI) es un buen ejemplo de un partido que ha mantenido su posición como partido de Estado hasta la fecha y, de forma simultánea, ha tratado de transformarse internamente con el objeto de corresponder a los cambios en la responsabilidad política que requiere (de facto) la economía política mundial. El PRI ha podido garantizar, no sin grandes problemas, la estabilidad interna relativa a pesar de la frustración que crea el sistema político y la distribución desigual de los ingresos, que han propiciado el surgimiento de varias fuerzas "desestabilizadoras", desde los zapatistas, los movimientos sociales y los partidos de la oposición hasta las fracciones internas del PRI.

Desde el punto de vista de "la seguridad nacional" de Estados Unidos y los intereses de las fuerzas económicas estadounidenses, y cada vez más de las fuerzas económicas transnacionales, la estabilidad interna de México, y garantizarla, ha sido tradicionalmente la condición previa. Se ha estimado que una de las metas inexpresadas —fracasada en cuanto a la estabilidad interna— del TLCAN, y del cambio del modelo de "desarrollo" en general, era precisamente apoyar la defensa de estos intereses a través de la continuación de la dominación política del PRI²⁶ —por lo menos en corto plazo. Sin embargo, en realidad, en el discurso (semi-)oficial de Estados Unidos se ha criticado frecuentemente la falta de democracia real en México. Esto señala la discrepancia entre la práctica de los intereses político-económicos y el discurso acerca de la democracia.

Como contrapeso a las políticas neoliberales transnacionales De la Madrid-Salinas de Gortari-Zedillo, la administración de Salinas inició el Programa Na-

²⁰ La democracia representativa es la forma normal en todos los países que se califican como países democráticos. Algunos países, como Suiza, han extendido la democracia representativa a la democracia directa en la forma de los referéndum.

²¹ Por ejemplo el gobierno socialista de Mitterand en Francia después de sus políticas heterodoxas en los comienzos de su gobierno, el de Alan García en Perú, el gobierno socialdemocrático en Suecia y el de coalición izquierda-centro-derecha en Finlandia actualmente.

²² Robert W. Cox, "Global Perestroika", en Ralph Miliband and Leo Panich (coords.), *New world order? Socialist register 1992*, Londres, The Merlin Press, 1992, p. 32.

²³ *Idem.*, p. 33.

²⁴ Guillermo O'Donnell y Philippe C. Schmitter, *Transiciones desde un gobierno autoritario/4: conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, Barcelona-Buenos Aires-México, Ediciones Paidós, España, 1994, p. 30. Me refiero a la famosa afirmación de Mario Vargas Llosa, en la que dice que México es una "dictadura perfecta".

²⁵ Marco Rascón, *La Jornada*, 30 de febrero de 1996. El artículo fue recibido por el Internet (Lista Mexico 2000).

²⁶ Véase el comentario de Porfirio Muñoz Ledo en *El Financiero*, 9 de noviembre de 1993; también la declaración final del encuentro Canadá-Estados Unidos-México, "Las organizaciones sociales frente al Tratado de Libre Comercio", *La otra cara de México*, núm. 20, marzo-abril 1991, pp. 4-5, que dice que: "la flagrante contradicción entre liberalización económica y cerrazón política da pie a comentarios en el sentido de que el TLC constituye el aval del gobierno de Bush a la antidemocracia mexicana". También es interesante leer Carlos A. Heredia, "NAFTA and democratization in Mexico", *Journal of International Affairs*, vol. 48, núm. 1, summer 1994, pp. 32-34.

cional de Solidaridad (Pronasol), como solución neopopulista a los problemas socio-políticos de los ajustes estructurales. Pronasol es una parte importante para la formulación del "liberalismo social" como la forma salinista del neoliberalismo, supuestamente con rostro humano. Pronasol está manejado por el presidente, quien hace la selección de sus beneficiarios

con base a criterios políticos partidarios y a la imagen personal del presidente y, lo más importante, el programa es inmune a cualquier medio democrático de control o de rendición de cuentas. Como resultado, el Pronasol fortalece instituciones y prácticas [...] que constituyen los principales obstáculos para el cambio político en México.²⁷ Los partidos políticos y las ONG's han criticado fuertemente al Pronasol como "una herramienta corporatista del gobierno, que éste utiliza para allegarse apoyo a sí mismo y al PRI."²⁸

Otros términos usados por O'Donnell y Schmitter, "duros" y "blandos" pueden ambos ser usados en el caso mexicano. En el PRI o en la élite política hay "duros" o conservadores ("dinosaurios"), económicamente nacionalistas, que piensan que la perpetuación del régimen (semi)autoritario no es solamente posible sino también deseable. Los tecnócratas modernizantes con tendencia a la ideología neoliberal quieren un cambio, pero prefieren la apertura económica a la apertura política y pues son susceptibles a los discursos y las prácticas del "nuevo constitucionalismo". Ellos pueden ser calificados como "blandos" que añaden que:

"para que su legitimación sea a la larga factible, el régimen no puede esperar demasiado sin volver a conceder ciertas libertades, por lo menos en una medida aceptable a los sectores moderados de la oposición interna y de la opinión pública internacional".²⁹

²⁷ Denise Dresser, *Neopopulist solutions to neoliberal problems: Mexico's National Solidarity Program*, Universidad de California en San Diego, 1991, p. 3. Citado por Carlos A. Heredia y Mary E. Purcell en *La polarización de la sociedad mexicana: una visión desde la base de las políticas de ajuste económico del Banco Mundial*, Equipo PUEBLO y The Development Group for Alternative Policies, 1994, p. 9.

²⁸ Heredia y Purcell, *op. cit.*, p. 9.

²⁹ O'Donnell y Schmitter, *op. cit.*, pp. 32-33.

Los populistas del PRI que todavía creen en los ideales de la Revolución Mexicana rechazan las ideas neoliberales, defienden algún tipo de nacionalismo económico y se encuentran ambivalentes en cuanto a la pluralización no corporativa del sistema político. Ellos pueden ser calificados como "blandos". En las primeras fases de la democratización es difícil distinguir a los "duros" de los "blandos", que "estarán dispuestos a recurrir a la represión y tolerarán las arbitrariedades del ministerio o del organismo de seguridad correspondiente".³⁰

El sistema político mexicano ha cambiado gradualmente durante los últimos 20 años. La creciente conciencia del modo semidemocrático del sistema ha llegado a ser muy dañino para la legitimidad del sistema caracterizado por el partido-Estado, presidencialismo y corporativismo simultáneamente, absorbente y excluyente. La legislación electoral se ha democratizado en apariencia. El sistema político ha tolerado los triunfos de los partidos de oposición, especialmente los del Partido de Acción Nacional (PAN), a nivel local y estatal. El PAN cuenta con varios gobernadores y la oposición está presente en las dos cámaras de representantes.

Sin embargo, los partidos políticos de oposición no son capaces de proponer con éxito sus alternativas por dos razones principales: a) El sistema político³¹ no les permite éxito electoral si ellos presentan alternativas demasiado radicales; b) para obtener el derecho de ganar elecciones, ellos tienen que modificar sus plataformas adaptándolas a las políticas de desarrollo suficientemente similares a las políticas que propone los tecnócratas priistas.

El Partido de la Revolución Democrática (PRD) está compuesto de diferentes líneas de acción y pensamiento y no ha logrado unir la "centro-izquierda" progresista a una alternativa partidaria coherente. El PAN, por su parte, a pesar de su mejor organización y coherencia, no representa una alternativa socialmente más democrática para la ideología del desarrollo neoliberal. El PRD ha tratado de presentarse como un portavoz partidista de la sociedad civil. El PRD no ha logrado vencer en elecciones importantes —o no se lo han permitido— después del auge neocardenista

³⁰ *Idem.*, pp. 32-33. De las divisiones internas del PRI véase Rodolfo Stavenhagen, *La Jornada*, 17 de junio de 1995. El artículo fue recibido por el Internet (Lista México 2000).

³¹ El sistema político mexicano, encabezado por el PRI, y actualmente por los tecnócratas priistas.

ya descendiendo, y entonces, no ha podido realizar su compromiso con la sociedad civil progresista.

La democratización parcial no ha convencido a los mexicanos. Según una encuesta llevada a cabo en julio de 1995 por Gallup, sólo el 30 por ciento de los mexicanos apoyaba al presidente Zedillo y apenas el 17 por ciento estaban satisfechos con la democracia en México.³² Es difícil de mantener la creencia de los mexicanos en la *democracia política* que está en proceso, cuando la *democracia social*, nunca se ha bien consolidado del todo en México y se está deteriorando rápidamente.³³

La globalización no sólo ha debilitado al Estado —como suponen varios autores. El Estado ha perdido su capacidad para actuar como realizador de las políticas económicas promovidas por los partidos políticos responsables ante el electorado; la democracia representativa no ha podido garantizar la soberanía popular sobre los asuntos políticos claves. El Estado —a través de su transnacionalización—³⁴ se ha transformando más en un aparato ejecutivo funcional, pero políticamente menos responsable ante los pueblos. El Estado contemporáneo, en especial en los países (semi)periféricos de la economía mundial, es más que nunca una parte ejecutiva y administrativa de la élite política-económica transnacional fuera del control popular democrático.

En este sentido, las diferencias entre los países del eje del capitalismo mundial y los países (semi)periféricos se han reducido en el proceso de (re)globalización y en el fortalecimiento de las fuerzas financieras mundiales. En el mundo capitalista contemporáneo la pobreza, la incapacitación y la democratización están igualándose mundialmente en las capas más bajas.³⁵

³² Lucien Chauvin, "Democracia en crisis". *Noticias alladas*, vol. 32, núm. 48, 28 de diciembre de 1995, p. 1.

³³ Sobre la interrelación entre la democracia política y la democracia social, véase Sergio Zermeño, "Estado y sociedad en el neoliberalismo dependiente" en *Revista Mexicana de Sociología*, IIS/UNAM, año LVI, núm. 4, octubre-diciembre de 1994, pp. 109-132.

³⁴ En su artículo "Social forces, states and world orders: beyond international relations theory", *Millennium: Journal of International Studies*, vol. 10, núm. 2, 1981, Robert W. Cox escribe todavía sobre la "internacionalización" del Estado. Sobre la transnacionalización del Estado véase, por ejemplo, Jorge Nef y Francisco Rojas Aravena, "Dependencia compleja y transnacionalización del Estado en América Latina" en *Relaciones Internacionales*, Costa Rica, Heredia, núms. 8-9, 1984, pp. 101-122.

³⁵ A título de comparación podríamos recordar lo que se dijo sobre La Unión Soviética, o sea, que allá todos son igualmente pobres, salvo las élites partidarias.

Los neorealistas dicen que el mundo se está convirtiendo en un *Global Village* que está compuesto por los países liberales-democráticos con economías del mercado, operando en la economía mundial liberalizada, y de los sujetos individuales capacitados y conectados mundialmente vía nuevos —y más democráticos— medios de comunicación como el Internet. A este mundo pertenecen los países más ricos y en ellos los sujetos de verdad capacitados económica y políticamente de las capas sociales, las cuales han logrado todavía escapar a los ajustes estructurales. Este Global Village no es de los pueblos iguales, sino él de las élites transnacionales y otras capas sociales capacitadas. Este Global Village es muy exclusivo.³⁶

En México las políticas neoliberales no han debilitado al Estado, ya antes relativamente fuerte, frente a los sectores populares. Como escribe Álvaro Díaz:

El neoliberalismo real —más allá del discurso— no debilitó al Estado como fuente del orden y la hegemonía. En el contexto de la crisis económico-políticas, lo que se intentó realmente fue constituir un Estado más autónomo de las presiones sociales y más comprometido con el empresariado, sea éste nacional o extranjero.³⁷

Si la implementación de la ideología neoliberal no ha producido un Estado menos fuerte, como tendría que pasar según los dogmas neoliberales, estas políticas han logrado realizar sus otras metas, "objetivos" y menos denunciados, como el combate contra la "democracia excesiva", igualdad socio-económica relativa y creciente homogeneización de las políticas económicas de varios países.

La reestructuración neoliberal ha aumentado la autonomía de la sociedad civil burguesa.³⁸ La movilización política individualista con las metas individualizadoras y la fuerza agresiva ha temporalmente, excedido la movilización con las metas más comunales-colectivas que están a la defensiva en sus operaciones así como en sus bases de respaldo po-

³⁶ Una "aldea mundial" pluralista, democrática, y (neo-)liberal.

³⁷ Álvaro Díaz, "Tendencias de la reestructuración económica y social en América Latina" en *Revista Mexicana de Sociología*, IIS/UNAM, México, año LVI, núm. 4, octubre-diciembre de 1994, pp. 11-12.

³⁸ Véase Díaz, *op. cit.*, p. 22.

pular. Como corolario, la autonomía de la sociedad política —el Estado— ha disminuido. El papel del Estado ha llegado a ser más instrumental, especialmente para los grupos empresariales internos orientados hacia mercados exteriores y para las empresas transnacionales.

Los movimientos sociales y su viabilidad como agentes progresistas

No es nada nuevo que las capas populares sientan que sus posibilidades de afectar a las políticas nacionales frente a los cambios político-económicos —que frecuentemente surgen de los cambios en la economía mundial— sean escasas. La gente y los movimientos sociales pueden quedar frustrados porque las fuerzas política-económicas están fuera de su control. “Cada vez más”, como escriben Gunder Frank y Fuentes, “la gente considera que el Estado y sus instituciones, en particular los partidos políticos, son ineficaces frente a estas fuerzas poderosas”.³⁹ Lo que es nuevo, con respecto a los “nuevos” movimientos sociales, es que cada vez más la gente de la clase media forma una parte importante del cuerpo de estos movimientos y no solamente “como líderes, organizadores o consejeros”⁴⁰ de estos movimientos, especialmente en el “Primer Mundo”.

Menos que antes, los movimientos sociales representan a grupos homogéneos, como la clase obrera, y los que los representan, han sido golpeados severamente por las consecuencias de la ola neoliberal

³⁹ André Gunder Frank y Marta Fuentes, “Diez tesis acerca de los movimientos sociales” en *Revista Mexicana de Sociología*, IIS/UNAM, año LI, núm. 4, octubre-diciembre de 1989, pp. 33-34. Un ideólogo importante del neoliberalismo contemporáneo, muchas veces citado muy selectivamente y en mi juicio erróneamente por los neoliberales, Friedrich A. Hayek, escribió acerca de la planeación y la democracia que: “Puede ser la voluntad expresada unánimemente por el pueblo, a partir de la cual los parlamentos tendrían que preparar un plan general de la economía [...] La incapacidad de los parlamentos democráticos de ejecutarlo para que ellos tengan la autorización, es la causa inevitable para la insatisfacción de las instituciones democráticas, las que se empiezan a considerar como “clubs de charlas”. Por eso, se generaliza la opinión de que si se ejecuta una planeación eficiente, por consiguiente, las instituciones democráticas “se alejan de la política” y la responsabilidad pasa a los expertos”. Hayek, *op. cit.*, pp. 82-83. En general, para Hayek, la planeación —pública o por las ETN o las organizaciones internacionales— es una cosa nociva y en su concepto de “democracia” se basa el pensamiento de la “libertad negativa”, que no incluye democracia social o económica.

⁴⁰ *Ibidem*, p. 31.

y la falta de “prestigio” de la lucha de la clase trabajadora después la caída del “socialismo real” —aunque sería una equivocación profunda la de “posmodernizar” hasta la inexistencia la desigualdad entre las capas sociales. Laclau y Mouffe tienen razón cuando apuntan que:

Si se quiere avanzar en la determinación de los antagonismos sociales, lo que hay que hacer, por tanto, es analizar esta pluralidad de posiciones diversas y en muchos casos contradictorias, y abandonar la idea de un agente perfectamente unificado y homogéneo, tal como la “clase obrera” del discurso clásico”.⁴¹

Los movimientos sociales contemporáneos no necesariamente representan a grupos de sujetos homogéneos. Más importante es la cooperación de diferentes movimientos sociales en áreas de metas comunes. Estos movimientos *per se* pueden representar a diferentes tipos de sujetos individuales, y, lo que es sumamente importante, los movimientos de diferentes países pueden cooperar a pesar de las posibles confrontaciones históricas de sus países originarios respectivos, como es el caso de las relaciones históricas —y presentes— entre México y los Estados Unidos.

Las movilizaciones populares forman una parte importante en la historia política de México. El surgimiento de los movimientos sociales o “el nacimiento de la sociedad civil” han ocurrido en varias ocasiones y de varias maneras. Hasta 1968, los conflictos de clase eran a través de los cuales la sociedad civil encontraba su expresión política, y sus intermediarios eran, principalmente, las organizaciones sindicales sectoriales de los partidos gobernantes. Después de esta “parteaguas” encontramos la transformación hacia las políticas de la lucha popular-democrática, que era más implícitamente democrática en sus demandas, por sus nuevas formas de organización y por sus capacidades estratégicas, más difíciles de contrarrestar por el Estado.⁴²

El año 1968 fue significativo también a nivel mundial por la erupción de la desilusión, especialmente

⁴¹ Ernesto Laclau y Chantal Mouffe, *Hegemonía y estrategia socialista*, Madrid, Siglo XXI Editores, 1987, p. 2.

⁴² Véase Joe Foweraker, “Los movimientos populares y la transformación del sistema político mexicano” en *Revista Mexicana de Sociología*, IIS/UNAM, año LI, núm. 4, octubre-diciembre de 1989, p. 93.

para las nuevas generaciones, debido a las políticas de la dominación modernizadora, tanto las del "socialismo real" como las del "capitalismo real" del Occidente. Los "nacimientos" han acompañado a los cambios habidos en el sistema político y en las políticas económicas, así como a los desastres naturales, que han sacado a la luz nuevos espacios de operación o defectos en la realidad sociopolítica.

Durante los años de la "apertura política" de Echeverría surgieron varias organizaciones locales y regionales.⁴³ La "apertura", que era una respuesta a la radicalización política de la clase media y la oposición armada, como las actividades del Partido de los Pobres (PDLP), encabezado por Lucio Cabañas, fueron el inicio de una serie de "aperturas" que están todavía en marcha. Durante el sexenio de López Portillo se puso en práctica la "apertura" parcial mediante las reformas en la legislación electoral y "el auge petrolero" las cuales calmaron la actividad reformista de los movimientos sociales e ilusionaron a la élite político-económica acerca de las posibilidades financieras de la continuidad del sistema político y el modelo económico.

Con la erupción de la crisis económica en general y la crisis de la deuda externa en particular empezó un periodo de confusión profunda. Era cada vez más evidente que la estrategia de desarrollo basado en la Industrialización Sustitutiva de Importaciones (ISI) no era ya vigente en la economía mundial que se estaba posfordizando y transnacionalizando. El terremoto de septiembre de 1985 coincidió con la neoliberalización de la sociedad mexicana, que ya había empezado, pero que se intensificó en 1985, con la creciente polarización de la sociedad y los viejos problemas pendientes.

Este desastre natural lamentable, fue, quizá, más lamentable para la clase política. El terremoto ayudó a revelar la brecha que existía entre la sociedad civil y la élite político-económica —enajenada de la realidad social de los ciudadanos— que concentró sus capacidades para mantener el *status quo* deteriorado y al servicio de sus intereses propios, y del capital financiero transnacional, así como de las élites político-económicas de Estados Unidos y otros actores dominantes en la economía política mundial.

Después de la crisis de septiembre de 1985 el presidente Miguel de la Madrid anunció que "la socie-

dad civil es parte del Estado". Carlos Monsiváis escribió que lo anterior equivale a decir: "Yo soy el poder y la crítica al poder, soy Perseo, el Minotauro, el laberinto y el libro de texto dedicado a la mitología".⁴⁴ Lo que dijo De la Madrid tiene resonancia —probablemente sin tener conciencia de ello— con el último análisis sobre el Estado hecho por Antonio Gramsci; el Estado, la sociedad política y la sociedad civil se unen⁴⁵ y, de este modo, forman un conjunto de dominación y hegemonía, o sea un conjunto de la coerción y el consenso. La unidad nacional que había sido construido en México, discursivamente y por el corporatismo, formaba la hegemonía priísta mediante este conjunto de coerción y consenso. Desde el fin de los sesenta otro componente, el consenso, se empezó a deteriorar rápidamente. La hegemonía ha disminuido hasta llegar a una pura dominación, mantenida por vía de la coerción y la manipulación electoral.

En el pensamiento latinoamericano la sociedad civil se ha convertido en un instrumento central para adelantar la democratización. Yo personalmente comparto esta visión, aunque veo varios obstáculos que ponen duda las posibilidades de estos movimientos. Como ha sido explicado anteriormente, la política formal con partidos políticos es un medio importante para canalizar los deseos del electorado, *pero* su incapacidad para poner en práctica estos deseos es muy limitada. Esta creencia ha sido criticada de manera importante y bien articulada.

Joe Foweraker, por ejemplo, aunque es optimista acerca de los movimientos populares, escribe que:

No existen garantías, ni en la historia ni en la teoría, de que la "democratización" de la sociedad civil se refleje necesariamente en la "democratización" del Estado, el cual, por el

⁴⁴ Carlos Monsiváis, "De la 'sociedad civil' y el proceso de democratización en México" en José Luis Barros Horcasitas, Javier Hurtado y Germán Pérez Fernández del Castillo (comps.), *Transición a la democracia y reforma del Estado en México*, Guadalajara/México, Udeg/Miguel Ángel Porrúa/FLACSO, 1991, p. 336.

⁴⁵ Gramsci escribe sobre el Estado y la sociedad civil en Occidente que: "[En] el 'Estado-veilleur de nuit' [...] (que nunca ha existido salvo al papel, como hipótesis limitada) [...] la hegemonía por encima de su desarrollo histórico pertenece a las fuerzas privadas, a la sociedad civil —que también es "el Estado", y la que es, efectivamente, el Estado en sí misma". Antonio Gramsci, *Selections from prison notebooks*, Londres, Lawrence and Wishart, 1971, p. 261. En un sentido, es posible decir que "Estado = sociedad política + sociedad civil". *Ibidem*, p. 263.

⁴³ *Ibid.*, p. 94.

contrario, puede volverse más represivo y autoritario.⁴⁶

Diane E. Davis, por su turno, es más fuerte en su crítica. Davis apunta correctamente la importancia de tomar en cuenta otras condiciones contextuales, como la voluntad y la capacidad de los oficiales gobernantes de ceder ante las movilizaciones populares e introducir algunas reformas institucionales, y no sólo argumentar que la democratización depende de los movimientos sociales y de su naturaleza y composición.⁴⁷

Davis usa como ejemplo su estudio empírico acerca de la reforma democrática urbana en el Distrito Federal durante el sexenio de Miguel de la Madrid. Toda la evidencia, según ella, sugiere que la necesidad para la reforma nació de la preocupación para la facilitación de conseguir los objetivos económicos nacionales y, no necesariamente, por el compromiso ideológico con la democracia.⁴⁸ Después del terremoto los movimientos sociales se activaron⁴⁹ y el PRI, el presidente y el regente de la ciudad decidieron actuar y asumir su compromiso de inmediato, pero al final, el resultado no fue la democratización real de la vida política del DF, sino la creación de un órgano puramente consultivo.⁵⁰

En sus conclusiones, Davis indica que las amplias protestas sociales y la red activa de los movimientos sociales no llevaron automáticamente a la introducción de la reforma democrática en el DF. Aunque los movimientos sociales eran importantes en la introducción de la reforma democrática en la agenda de México, su presencia, últimamente, impidió su cum-

plimento más que lo facilitaba. Así es, porque su visibilidad exacerbó los conflictos en el Estado y trajo consigo continuas posiciones cambiantes entre los actores estatales y, en consecuencia, dejó un margen muy estrecho de maniobra —o espacio político— para introducir las reformas democráticas, especialmente en los tiempos de crisis económica.⁵¹

Según Sergio Zermeño, en México ha habido: “a partir de los ochenta, un debilitamiento palpable de los órganos y espacios de mediación”. Según él, 1) en el *plano propiamente social* es posible comprobar la crisis generalizada de los movimientos y las luchas sociales en México y en América Latina, la destrucción de la acción sindical y otras acciones colectivas que buscan una mínima continuidad o identidad. 2) En el *plano organizativo social con cierta institucionalización* hay una crisis de los frentes, coordinadoras, confederaciones sindicales, obreras agrarias, etcétera. 3) En los *espacios institucionalizados de lo público*, como el sistema universitario y en los medios de comunicación en general encontramos un vaciamiento de la participación colectiva en aras del eficientismo científico-técnico, y 4) en las *instituciones propiamente políticas* de la sociedad, como partidos y organizaciones políticas, cúpulas sindicales y patronales. Escribe, entre otras cosas y con los anteriormente mencionados, sobre “el debilitamiento de las identidades colectivas” en México “situándonos al margen de la moda posmoderna” como partes de “la hipótesis sobre el debilitamiento de lo público y de la sociedad moderna”.⁵²

“El desmantelamiento de lo social”,⁵³ como dice Zermeño, es verdaderamente una de las transformaciones importantes de los últimos tiempos. Zermeño continúa: “El TLC, el proyecto globalizador y la modernización salvaje que los acompaña, constituyen, [...] poderosos disolventes de la sociedad civil mexicana”. Los movimientos sociales y luchas sociales [entre otros] son los grandes perdedores.⁵⁴ En mi opinión, la globalización y la modernización, pese a sus consecuencias negativas, abren también nuevas metas y posibilidades a los movimientos sociales. Cada vez más, por ejemplo, los sujetos están abiertos y capacitados para entender los acontecimientos fuera

⁴⁶ Foweraker, *op. cit.*, p. 95.

⁴⁷ Diane A. Davis, “Failed democratic reform in contemporary Mexico: from social movements to the state and back again”, *Journal of Latin American Studies*, vol. 26, part 2, may 1994, p. 381.

⁴⁸ *Ibidem.*, p. 387.

⁴⁹ Véase, por ejemplo, Gloria Castillo, Teresa Castro y Lucio Oliver, “Repercusiones sociales y políticas del sismo del 19 de septiembre de 1985 en la Ciudad de México” en *Estudios Latinoamericanos*, vol. 1, año 1, núm. 1, julio-diciembre de 1986, pp. 5-18.

⁵⁰ *Ibidem.*, pp. 383-400. Las elecciones de los consejeros ciudadanos en el Distrito Federal en noviembre de 1995 no cambiaron considerablemente la situación. Aunque podamos ver que hubo cierta democratización, los consejeros ciudadanos siguen siendo consultivos. Porfirio Muñoz Ledo los califica como “una institución *cimarrona*, de fronteras imprecisas, intencionalmente confusa, porque se quiso evitar por una parte la verdadera democratización y por otra parte el triunfo de la oposición”. “La elección de consejeros ciudadanos, un ‘bodrio’: Porfirio Muñoz Ledo”, *La Jornada*, 11 de noviembre de 1995, p. 43. El abstencionismo fue una señal de que los defensores desconfiaban de los consejeros ciudadanos.

⁵¹ *Ibidem.*, pp. 402-404.

⁵² Zermeño, *op. cit.*, pp. 110-120. He citado el texto casi directamente, pero seleccionando partes.

⁵³ *Ibidem.*, p. 114.

⁵⁴ *Ibidem.*, p. 121.

de su propio país,⁵⁵ a pesar de los efectos uniformizadores, normalizadores y el carácter parcial de los medios de difusión masiva mundializados.

No es difícil coincidir con mucho de lo que escriben Zermeño y Davis. Sin embargo, sus impresiones sobre las posibilidades de los movimientos sociales son demasiado pesimistas. Hoy en día, el Estado está mundialmente reconvirtiéndose en una *Leviathan* burguesa y, en cierto sentido, desde un promotor de la democracia social o desde un Estado benefactor que, por lo menos, trató de disminuir la inequidad, hasta un "enemigo" de las capas populares o las clases medias bajas en proceso de pauperización. Por eso sería importante apoyar la transnacionalización de las sociedades civiles y los movimientos sociales y, por lo tanto, su capacitación —aunque, como dice Zermeño, no nos estemos acercando a una sociedad civil transnacionalizada.⁵⁶

De esta manera podríamos respaldar los esfuerzos progresivos de la democratización del espacio transnacional y los órganos transnacionales, así como levantar un apoyo transnacional contra las nocivas prácticas nacionales y contra sus propios gobiernos cuando sea necesario. Un apoyo para la conciencia de la "humanidad" como complemento a la conciencia del "ciudadano" podría impulsar la introducción de nuevas ideas y propuestas para nuevas prácticas, aunque su realización no fuera de inmediato. El "México profundo" podría mezclarse con otros países "profundos" para que se convirtiera en un "mundo profundo". El pensamiento utópico, con la meta de introducir algo absolutamente nuevo como la nueva totalidad, no es un objetivo deseable en nuestra época, a pesar de la introducción de la "utopía contemporánea neoliberal" que se manifiesta como una totalidad. Esto no debería de ser un obstáculo para la formulación de nuevas propuestas progresivas; utopías parciales, concretas y democráticas.

R.B.J. Walker apunta sobre el problema, en el cual tradicionalmente ha estado "prohibido" pensar a los teóricos de "lo político". El se refiere a la consideración en los movimientos sociales más allá del espa-

cio territorial del Estado-nación: "Se supone que hay que entender los movimientos sociales y la política mundial como expresiones de dos distintas esferas de ontología, lo interno y lo externo".

Se supone que los movimientos sociales son precisamente movimientos *sociales*, fenómeno que pasa en la sociedad; y las sociedades por su turno —insisten las conveniencias— pueden solamente existir entre estas estructuras políticas que las supuestamente harán posibles, a saber el Estado y el sistema de los Estados.⁵⁷

El problema de la discusión acerca de los movimientos sociales y las políticas mundiales tiene mucha similitud con la discusión convencional sobre la democracia.

Zermeño pregunta: "¿Cómo se mantiene un orden basado en una *democracia política* cuando la creciente desigualdad nos aleja de la *democracia social*?"⁵⁸ Es evidente que los movimientos sociales *per se* no pueden ser la respuesta exclusiva frente a los problemas en el proceso democratizador y, por eso, hay que considerar el contexto del proceso, los actores formales e institucionales; igualmente políticos y económicos. Pero, porque los movimientos sociales no están atrapados en las redes de las *necesidades y soluciones únicas*, a diferencia de los partidos políticos formales, ellos pueden, por lo menos, actuar como portavoces de nuevas ideas y soluciones e, incluso, a través de su transnacionalización, como actores de presión tanto en el espacio nacional como en los espacios transnacionales. Lo que los críticos no toman en cuenta suficientemente es el carácter transnacional o mundial de la cuestión democrática y la actividad de los movimientos sociales.

No es, por supuesto, seguro o ni siquiera probable que los movimientos sociales puedan o quieran —como agentes únicos— alcanzar un cambio profundo. Pero, rechazando el nihilismo, lo que es posible y también probable mediante la promoción de alternativas —nacionales y/o transnacionales— viables, es que ellos impugnen las prácticas discursivas y concretas neoliberales. Por lo tanto, si los otros factores contextuales que influyen son favorables, ellos pueden promover el cambio gradual, y cuando el con-

⁵⁵ La distribución de la capacitación así como de las capacidades *per se*, como el ingreso, es todavía, naturalmente, injusta a nivel nacional y también a nivel internacional. De todos modos, la capacitación y las capacidades individuales están en el aumento.

⁵⁶ Véase también, sobre posibilidad de la *sociedad civil mundial*, R. B. J. Walker, "Social movements/world politics" en *Millennium: Journal of International Studies*, vol. 23, núm. 3, 1994, pp. 669-700.

⁵⁷ Walker, *op. cit.*, pp. 669-670.

⁵⁸ Zermeño, *op. cit.*, p. 110.

texto no es favorable, ellos pueden, sin embargo, afectar a estos otros factores contextuales para posibilitar el cambio en lo venidero.⁵⁹

Gramsci apunta que: "Naturalmente los liberales ('economistas') están a favor del 'Estado-*veilleur de nuit*',⁶⁰ y querían que la iniciativa histórica se le dejara a la sociedad civil".⁶¹ Hoy, no son solamente los "liberales" que valoran esta "iniciativa histórica" de la sociedad civil; los liberales apuntan al anti-estatismo de la sociedad civil, que supuestamente promueve las metas teóricas del (neo)liberalismo, y los "progresistas" contemporáneos valoran la sociedad civil como una alternativa antipartidaria y anticorporativa.

Los movimientos sociales en los noventa y el modelo alternativo

La crisis económica posalvinista —que se ha calificado como el fracaso del modelo neoliberal— ha alentado a los movimientos sociales para que presenten propuestas con una alternativa viable ante el modelo neoliberal. Los gobiernos actuales —federal y local— ven estas posiciones alternativas como amenazas necesarias.

La administración se esconde detrás del discurso pluralista y democrático, permitiendo que los organizaciones civiles discutan sin escucharlas. Mientras tanto [...], Zedillo continúa insistiendo que las alternativas viables no han sido presentados a su proyecto gubernamental.⁶²

La Alianza Cívica y la Red Mexicana Frente al Libre Comercio han sido unos de los promotores de

⁵⁹ Entre los priistas se han criticado cada vez más las políticas neoliberales. Véase, por ejemplo, Jorge Octavio Ochoa, "Exigen priistas cambio de política", *unomásuno*, 20 de septiembre de 1995, p. 1. También los empresarios quieren revisar el modelo económico, que "sólo promueve la industria y el campo en los discursos" y no en los hechos, lo cual está ocasionando un daño irreversible a la planta productiva". "Revisar el modelo económico, piden empresarios", *La Jornada*, 10 de noviembre de 1995, pp. 1 y 56. No es posible explicar con certeza cuál ha sido la causa a esta crítica, los otros factores contextuales o la creciente actividad crítica de la sociedad civil y los movimientos sociales.

⁶⁰ "El 'Estado-*veilleur de nuit*' " quiere significar un Estado cuyas funciones se limitan a la tutela del orden público y del respeto a la ley". Antonio Gramsci, *La política y el Estado moderno*, Barcelona-Buenos Aires-México, Editorial Planeta-De Agostini, noviembre 1993, p. 177.

⁶¹ *Ibidem.*, p. 262.

⁶² Javier Medina y David Crow, "The Mexican Constitution: 79th Anniversary" en *Mexpac Analysis*, núm. 58, February 7, 1996.

una estrategia económica alternativa para el desarrollo de México. En septiembre-diciembre de 1995 ellos y varios otros movimientos sociales como el Barzón⁶³ organizaron un referéndum popular —Referéndum por la Libertad—⁶⁴ mediante el cual ellos consultaron a la opinión pública acerca de la necesidad de una estrategia económica alternativa. La RMALC ha presentado un plan de recuperación económica y desarrollo sustentable.⁶⁵

Aceptando el riesgo de que mi descripción sea demasiado larga, presentaré algunos puntos claves de su plan. Su punto de partida es que la "crisis de la economía mexicana tiene sus raíces más profundas en el modelo [actual de desarrollo]" y "que existen alternativas realistas".⁶⁶

La crisis del modelo neoliberal también hace necesario redefinir el papel del Estado en la economía mexicana. Es necesario alcanzar un Estado democrático con mecanismos que permitan llamar a rendir cuentas a los funcionarios encargados de la política económica y que abra los espacios necesarios para identificar prioridades [...] para la actividad económica.⁶⁷

Los ejes dinamizadores del desarrollo estable y sostenible deben ser un mercado interno con creciente

⁶³ Unión de Productores Agrícolas, Industriales, Comerciantes y Prestadores de Servicios El Barzón.

⁶⁴ El referéndum incluía 12 preguntas que tienen que ver con 1) las medidas para reactivar la economía como: a) la reorientación del gasto público, b) la reforma fiscal, c) la revisión de la autonomía del Banco de México, d) la política que lleve las tasas de interés a la baja, al no estar sujetas a la necesidad de atraer capital especulativo, e) el impulso al ahorro interno para el financiamiento del desarrollo. 2) Las medidas para consolidar el mercado interno mediante: a) el aumento de los salarios mínimos, b) la solución al problema de las carteras vencidas, c) la restitución al Congreso de la Unión de las funciones de vigilancia sobre el gasto público y establecimiento de controles ciudadanos, d) la revisión del esquema de subsidios al sector agropecuario, e) la instrumentalización de una política industrial que apoye el desarrollo y que haga competitiva a la industria nacional. 3) Las medidas para redefinir las relaciones con el exterior a través de: a) la renegociación de la deuda externa, b) redefinición de la apertura comercial y ejercer el derecho a revisar el TLCAN. 450,892 de los mexicanos "votaron" su apoyo al Programa Económico Alternativo. Andrés Peñalosa Méndez, "Un balance del referéndum por la libertad" en *Alternativas: integración, democracia y desarrollo*, RMALC, nueva época, núm. 8, enero/febrero 1996, pp. 1 y 8-9.

⁶⁵ Véase RMALC, *¡Tenemos propuesta!*, Impritei, 1995, y el Grupo Técnico de Análisis Económico de la RMALC, "Plan de recuperación económica y desarrollo sustentable", presentado en las *Jornadas sobre política económica alternativa*, Guadalajara, Jalisco, 18-12 de septiembre de 1995.

⁶⁶ *Ibidem.*, p. 2.

⁶⁷ *Ibidem.*, p. 3.

poder de compra, el sector público de la economía como un instrumento de conducción del proyecto y un sector exportador de alto contenido nacional, de forma que su crecimiento impulse al resto de la economía.⁶⁸

El plan no se sostiene en una postura proteccionista tradicional, ni pretende un país de economía cerrada. Pero este plan tampoco descansa sobre la falsa premisa de que el libre comercio es capaz de provocar por sí solo los equilibrios económicos necesarios y mucho menos el desarrollo sostenible de nuestro país. El comercio internacional y la apertura no son un objetivo, sino un medio o palanca al servicio de un *proyecto nacional de desarrollo*.⁶⁹

La desconexión de la economía mundial o la autarquía completa nunca ha sido una opción viable para el desarrollo económico nacional, especialmente en combinación con la democratización. Ahora, cuando tanto el crecimiento económico incesante como la democracia liberal están vistos como indispensables, la desconexión es, más que nunca, una opción imposible. Es importante combinar las mejores partes de las fuerzas centrífugas (la desconexión) y de las fuerzas centrípetas (la necesidad de la apertura económica total).

El neoliberalismo contemporáneo conscientemente olvida que todos⁷⁰ los países actualmente en el eje de la economía mundial empezaron su industrialización aplicando la protección selectiva.⁷¹ La aplicación de la sustitución de las importaciones en América Latina era demasiado rígida en apariencia. Además de esa, la ISI estaba basada en las economías nacionales periféricas, no viables a solas a largo plazo, sin integración económica entre iguales como en los países latinoamericanos. Lo anteriormente mencionado era dañino para la efectividad y competitividad en la economía mundial; que son objetivos modernizadores muy valorados. La apertura (casi) total del delamadridismo-salinismo, por su parte, está perjudicando a la economía nacional, especialmente en su base productiva.

⁶⁸ *Ibidem*, p. 4.

⁶⁹ El Grupo Técnico de Análisis Económico de la RMALC, *op. cit.* Las cursivas son mías.

⁷⁰ Salvo Gran Bretaña y Bélgica los cuales eran pioneros en la industrialización.

⁷¹ En el estilo de Friedrich List y Alexander Hamilton.

No es imposible unir un *modelo nacional* de desarrollo y un *modelo transnacional* de desarrollo. Lo que resulta esencial es la selectividad, que se pone en marcha a partir de las necesidades nacionales, y que, sin embargo, esté suficientemente desinteresada para dejar espacios también a otras economías nacionales que puedan tener un "desarrollo" sustentable. De esta manera sería posible el desarrollo económico realizado "democráticamente", legitimizado con sujeción a las exigencias de la soberanía popular. Este es lo que los movimientos sociales proponen. No obstante, el modelo transnacional, realizado por los gobiernos y las fuerzas partidarias exaltados de la ideología neoliberal, rechaza las exigencias de la soberanía popular. El modelo nacional-transnacional no debe ser transnacional-neoliberal, sino un modelo conjunto que respete lo particular, pero que no impida lo universal.

Varios comunicados del EZLN indican que también los zapatistas y las comunidades indígenas, así como los campesinos mestizos que ellos representan —directa o indirectamente— se oponen a las políticas actuales del desarrollo.⁷² Sus actividades y su sola presencia han levantado las esperanzas del cambio social, que es importante en la actualidad cuando se pregona con mucho ruido la muerte de las utopías y el fin de la historia. Los zapatistas han logrado internacionalizar la lucha por el cambio social en México, una lucha que es por lo menos parcialmente el resultado de las políticas económicas transnacionalizadas. Ellos han penetrado y usado, con éxito, el espacio transnacional comunicativo, mediante el Internet —y también a través de la prensa convencional— para difundir y aumentar la conciencia mundial acerca de su lucha.⁷³

La RMALC, entre otros movimientos sociales mexicanos, ha promovido la cooperación internacional de los movimientos sociales y entendido la importancia, podría decir *el imperativo categórico*, de la transnacionalización de las actividades de los movimientos progresivos en el mundo de la hegemonía

⁷² Véase, por ejemplo, el comunicado del CCRI-CG del EZLN con motivo del 12 de octubre, "El neoliberalismo pretende cubrir de racionalidad el etnocidio: EZLN", *La Jornada*, 13 de octubre de 1995, p. 6.

⁷³ Esto ha sido muy importante para su sobrevivencia. Sin esta conciencia mundial las autoridades mexicanas habrían, muy probablemente, con la aprobación de las autoridades norteamericanas y los agentes fuertes de la economía mundial, reprimido el levantamiento zapatista con más fuerza.

neoliberal. Como sugería Michel Foucault, para que pudiéramos resistir

la multiplicidad de las formas del poder, tenemos que responder con la multiplicidad de las resistencias localizadas y los contraataques. [...] Como el poder, la multiplicidad de las resistencias pueden ser integradas a las estrategias mundiales.⁷⁴

De esta manera los movimientos sociales brindan un aporte importante al proyecto para el futuro; estableciendo teorías y prácticas para la democratización de los espacios transnacionales. La RMACL, entre otros, ha participado en la formación de espacios transnacionales comunes para los movimientos sociales en las Américas formulando propuestas que conduzcan "hacia una agenda social continental".⁷⁵

⁷⁴ Véase Arturo Escobar, "Discourse and power in development: Michel Foucault and the relevance of his work to the third world", *Alternatives*, vol. X, winter 1984-85, p. 381.

⁷⁵ Véase, por ejemplo, la memoria del encuentro internacional, RMACL et al., *Integración, democracia y desarrollo: hacia una agenda social continental*, México, Imprimei, 1994.

Crisis y transformación: en busca de posibilidades para México*

Luz Elena Espinoza Padierna**

Resumen

Los signos actuales dados tanto por el entorno nacional como por el mundial indican la aparición de marcadas alteraciones que caracterizan la presencia de una crisis. Si bien ello no plantea ninguna novedad, la diversidad de enfoques, análisis, contradicciones y derivaciones surgidos en torno de este fenómeno hacen volver a los estudiosos del tema a la mesa de la discusión, a fin de indagar respecto de sus variantes teóricas, en el campo de la interpretación, así como de las posibles repercusiones en la vida nacional, para el caso concreto de México.

La crisis es una noción siempre presente en tanto característica inmanente del sistema capitalista. No obstante, el manejo que de ella se ha hecho en los últimos años ha ido variando sensiblemente respecto de aquel percibido, en especial, a partir de la década de los años setenta. Ello nos lleva a acotar la presencia en el análisis de una determinante de tipo económico.

En este tenor, la evolución de la situación económica internacional permite la identificación más o menos precisa de ciclos, esto es, de periodos de expansión (prosperidad relativa) que se alternan y contrastan con periodos de recesión o contracción. El momento actual indicaría que nos encontramos en

Abstract

There are some signs at the national and international level that can be interpreted as a crisis. As we know, this is not new, however the diversity of views, analysis, contradictions and derivations on this subject forced the analyst to make new interpretations on the topic and to study its implications, both world wide; specifically for the case of Mexico.

una etapa de recesión generalizada, donde la modificación de las relaciones entre países que se integran en bloques económicos para asegurar su preeminencia en el mundo se conjuga de forma articulada con el papel que el Estado cumple en el proceso de reproducción del capital. Ello resulta especialmente interesante cuando se analiza la naturaleza de las relaciones que se establecen entre el gran capital, nacional y transnacional, y los gobiernos de países como el nuestro.

Situaciones análogas son también abordadas desde la perspectiva que intenta relacionar, por diferentes líneas, la actividad desarrollada por los partidos políticos y los movimientos sociales. Tal propuesta nos llevaría a pensar en la teorización hegemónica en el campo de la economía política.

Cierto es que, dadas las circunstancias, para muchos resultaría irrelevante detenerse para analizar de qué tipo de crisis se trata o cuáles son sus causas inmediatas porque, es evidente, ésta está presente. No obstante, la esencia del discurso político no empata

* Una primera versión de este trabajo fue presentada durante el XXI Coloquio Internacional de Primavera México en un mundo en transición: prioridades, desafíos y oportunidades, celebrado del 6 al 9 de mayo de 1996, CRI-FCPys/UNAM, México.

** Profesora de asignatura adscrita a la Coordinación de Relaciones Internacionales y al Sistema de Universidad Abierta de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

con la realidad del momento, lo que necesariamente y en nuestra calidad de estudiosos de la misma, nos conduce a examinar detenidamente el punto de confluencia o divergencia entre la teoría y la práctica.

La naturaleza de las manifestaciones de la actual crisis en economías similares a México indica la presencia de grandes desafíos, donde las oportunidades quedan sujetas a la definición de prioridades en el binomio demandas internas-imperativos de la economía mundial.

El fenómeno de la crisis

A *grosso modo*, podríamos empezar diciendo que la noción de crisis puede ser entendida como la ausencia de equilibrio. Si tradujésemos esta idea diciendo que una situación de desempleo masivo, desestabilidad política, altos índices de pobreza son indicadores de crisis, entonces añadiríamos que América Latina siempre ha estado en crisis y, aún así, no se aprecia como un fenómeno uniforme. Por lo demás, es evidente que careceríamos de otro tipo de elementos que nos reflejaran las condiciones imperantes en el contexto mundial.

Hablar en términos genéricos de la crisis poco ayuda para entender la problemática por la que atraviesan hoy en día países como México. Y es que una explicación del por qué de la crisis en las economías desarrolladas no puede ser aplicada de una manera lineal a aquellas subdesarrolladas si se busca entender cabalmente su especificidad, pues en ambos casos se deben incorporar las transformaciones que hayan tenido lugar al interior de sus estructuras, así como las características de su inserción en el contexto de la economía mundial. En esta idea, consideraríamos en todo caso más pertinente hablar de *la crisis* a nivel internacional y de *unas crisis* al interior de los diferentes países, pues ello reflejaría la presencia de un fenómeno a nivel mundial cuyas características y efectos repercuten y se conjugan con factores internos, heterogéneos y particulares, para explicar las divergencias y evolución de numerosas realidades nacionales.

El primer cuestionamiento que aquí puede surgir es ¿por qué detenernos para intentar darle sentido a un concepto? Porque de la idea que tengamos del planteamiento en cuestión, dependerá la búsqueda de soluciones y la propuesta de alternativas.

Hecha esta precisión, intentaremos recoger algunas notas distintivas que, según los especialistas, remiten a la noción de *crisis*:

a) sensible mutación de un orden que se había concebido establemente fijo;

b) toda interrupción del curso normal de los acontecimientos; ello indica que pueden conformar un considerable factor de cambio;

c) alteración violenta o resultante natural de los hechos;

d) las crisis son parte de la naturaleza misma del capitalismo. Son signos de sus contradicciones intrínsecas;

e) una explicación de orden tecnológico las ubicaría como modificaciones que impulsan energicamente la innovación para una recuperación económica;

f) inestabilidad temporal de las estructuras mundial o nacional, entre otras.

Pero todo lo anterior no permite su precisión. El fenómeno de las crisis ha sido profusamente abordado desde siempre aunque es importante señalar la conveniencia de analizar el punto de partida del enfoque en cuestión. Ya en el campo de las relaciones internacionales, los estudiosos han buscado darle *especificidad* al término y, frecuentemente, es factible su identificación con la política internacional.¹

— Desde el punto de vista del conductismo, una crisis correspondería con una situación que amenaza transformar un orden social y político existente.

— Algunos coinciden en que las crisis son un viraje crítico, esto es, un *cambio* abrupto en alguna variable objeto de atención.

— Otras definiciones enfatizan ciertas características o rasgos comunes en aquellas situaciones especificadas como *crisis*.²

— Ciertas interpretaciones señalan a las crisis como el detonador para el cambio más que como un cambio en sí mismo.³

¹ Las ideas generales tienen como base los planteamientos sugeridos por Charles F. Hermann en "The concept of crisis" en P. Williams, D.M. Goldstein y J.M. Shafritz (coords.), *Classic readings of International Relations*, ed. ITP, USA, 1994, pp. 288-298. Es preciso no perder de vista que el discurso data de 1969.

² Para ahondar en el enfoque sobre los rasgos o características de las crisis a nivel internacional, autores como Wiener y Kahn han realizado una extensa compilación. Véase *Crisis and arms control*, Hudson Institute, 1962. Citado por: Charles F. Herman, *idem*.

³ Por ejemplo, O.R. Young considera que es un "súbito cambio en los acontecimientos cuyo impacto produce una desestabilización por

Intentos de definición como los anteriores dan cuenta de la existencia de cambios para afirmar la presencia de crisis e incluso ayudan a evaluar su sentido e intensidad, pero no la definen. En términos generales, los enfoque anglosajones consideran que existe una especie de *continuidad básica* en las relaciones internacionales; por ello, las crisis tienen limitaciones espaciales y temporales y son situaciones "de ajuste". Lo importante es, en todo caso, distinguir entre la crisis en sí y los hechos que la presagian. Por otro lado, aquellas ideas enunciadas hacen referencia exclusiva al enfoque de la política internacional y, si bien pueden apoyar cierto tipo de estimaciones, resultan insuficientes para explicar la naturaleza de las situaciones por las que atravesamos actualmente.

Teóricos como Robert Gilpin se centran, más que en el fenómeno de las crisis, en el *cambio estructural*,⁴ mismo que puede generar un conflicto económico en virtud de que éste es la máxima manifestación de la naturaleza del hombre como "animal político" y equivale a una alteración de las instituciones y relaciones fundamentales. El centro del conflicto se localiza al generarse una capacidad industrial excedente como consecuencia de la intensificación de la competencia; para evitar que ello se produzca, los países deben "reconocer" la existencia de "normas", esto es, que hay economías que deben "progresar" más rápidamente que otras para que se dé una "distribución de beneficios". Tales condiciones justificarían la adopción de una estrategia proteccionista por parte de las economías más industrializadas.⁵

encima de lo 'normal' en el sistema internacional general o en cualquiera de los subsistemas, lo que puede conducir a elevar las posibilidades de que la violencia ocurra al interior del sistema". O.R. Young, *The intermediaries: third parties in international crisis*, ed. Princeton, Princeton University Press, 1967, p. 10. Por su parte, Quincy Wright añadiría que la frecuencia y severidad de las crisis permiten evaluar la posibilidad de una guerra. Thomas Shelling define una crisis internacional como una situación caracterizada por una gran incertidumbre y riesgo de violencia pues "la esencia de las crisis es su impredecibilidad". Véase: *idem.*, p. 288.

⁴ Por *estructura* entiende "las partes de un todo económico que, durante un periodo de tiempo aparecen como relativamente estables comparadas con las otras. [...] Dichas estructuras incluyen instituciones sociales, la distribución de derechos de propiedad, la división del trabajo y la radicación de actividades económicas, la organización de mercados particulares y las normas o regímenes que gobiernan los asuntos económicos". Robert Gilpin, *La economía política de las relaciones internacionales*, Buenos Aires, ed. GEL, 1990, p. 95.

⁵ En caso contrario, cuando una potencia hegemónica ve atentada su seguridad con el consecuente "ajuste", las alternativas pueden fluctuar

Para efectos de ubicación del término, encontramos en Marx y Gramsci dos líneas de análisis que pueden ser citadas como las perspectivas que proporcionan mayores y más adecuadas propuestas para la indagación científica de la problemática de México en el contexto de las relaciones internacionales. A pesar de que la primera intenta una aproximación integral, la tendencia en la mayoría de los estudios en la actualidad es a marginarla pues, según se argumenta, la caída del socialismo demuestra su incapacidad explicativa, falsa conclusión que creemos convendría examinar en otro momento. La riqueza de aportaciones en esta línea radica en el hecho de que parten del análisis de las tendencias históricas para ser ubicadas en el contexto de un proceso determinado, lo que permite incidir en ello para modificar su curso. En el terreno concreto de las crisis económicas, la atención se centra en la tendencia al descenso de la tasa de ganancia en tanto resultado de la propensión secular al aumento de la composición orgánica del capital, principio que no será, por el momento, punto nodal de nuestra reflexión.⁶

Por su parte, el análisis gramsciano indica que, al nivel de las formaciones sociales, el Estado y la sociedad civil pueden ser estudiados a través de su base hegemónica. Con ello inferimos que el papel desempeñado por la cultura, la ideología, el Estado y la sociedad civil es determinante en una sociedad capitalista.

En *Pasado y Presente*, Gramsci destacaba que "la crisis consiste precisamente en que muere lo viejo sin que pueda nacer lo nuevo".⁷ Esta idea sugiere pocas posibilidades de que una condición de desequilibrio, como pudiera ser la miseria, se convierta en crisis sino en el momento mismo cuando se produce un

entre la traslación de este costo a otras economías, trasladar los recursos hacia industrias más eficientes y competitivas, o dejar que la tormenta pase. Por otro lado, hay que tener presente que este autor forma parte de la corriente identificada como neorrealista. *Ibidem.*, pp. 128-129.

⁶ Ello es consecuencia del efecto combinado de tres fenómenos: la competencia capitalista (la sustitución de "trabajo vivo", única fuente de valor, por "trabajo muerto" incrementa el beneficio de los capitalistas individuales pero disminuye la tasa total de plusvalía necesaria a nivel global, de donde lo fundamental es dominar mercados), el desarrollo de las fuerzas productivas (implica inversiones directas e indirectas cada vez más costosas) y al desarrollo del movimiento obrero. En: Manuel Castells, *La teoría marxista de las crisis económicas y las transformaciones del capitalismo*, México, Siglo XXI Editores, 2a. ed., 1978, pp. 23-25.

⁷ Citado por: Hugues Portelli, *Gramsci y el bloque histórico*, México, ed. Siglo XXI Editores, 1983, p. 121.

rechazo más o menos radical de la situación presente. En este sentido, conviene aclarar que Gramsci se refiere a la *crisis orgánica*, esto es, una ruptura entre la clase dominante y aquella que aspira a la dirección de un nuevo sistema hegemónico; incluso, las crisis pueden darse también al interior mismo de la clase hegemónica.⁸ La reflexión se situaría pues en el plano de que la crisis se presenta como una condición propia de las economías desarrolladas.

Buscando la congruencia con la realidad

Pasar de la teoría a la praxis no siempre se da de forma muy afortunada y sus resultados son frecuentemente negativos cuando intentamos constatar la efectividad de las políticas y medidas adoptadas y asumidas en México como "las más pertinentes" por las administraciones políticas en turno para resolver los problemas nacionales más urgentes.

Lo que pudiésemos marcar como inicio y término de las crisis a nivel nacional no coincide necesariamente con aquellas producidas tanto en el ámbito internacional como mundial. Un análisis de la problemática actual del país nos interrogaría respecto del supuesto de si, especialmente desde los años setenta, en algún momento hemos logrado "tocar fondo".⁹

Una percepción general de la economía mundial nos muestra que, mientras que *la crisis* en este ámbito puede ser caracterizada e identificada como tal

⁸ La perspectiva de Gramsci constituiría una crítica a las concepciones que denomina "economistas" por cuanto considera que no necesariamente se establece una relación directa entre crisis política y crisis económica. En su concepción, la clase dirigente deja de cumplir con una función que no sólo es económica sino cultural. Así, deja de ejercer la dirección respecto de las clases subordinadas, quienes se separan de los intelectuales que las representan; este fenómeno tiende a extenderse hacia toda la sociedad civil. Tratándose de esta circunstancia, el sistema no se modifica en virtud de que es la burguesía quien continúa detentando la dirección económica aunque es la pequeña burguesía (clase auxiliar) quien, al apoderarse del Estado (sociedad civil + sociedad política), pasa a ser la clase dominante en el nivel superestructural, caso que correspondería al fascismo. Véase: *idem.*, pp. 121-133.

⁹ Muchos autores de la época caracterizaron a la crisis de los años setenta como *estructural*, en donde estancamiento e inflación se conjugaron en un peligroso círculo vicioso a raíz de lo cual se suscita poco a poco una conciencia de este estado "(...) si la conciencia de la crisis se ha impuesto progresivamente, si hoy sabemos que estamos en una crisis, en pleno proceso de mutación, lo que no sabemos, profundamente, son las causas. La crisis actual ha revelado también una crisis del pensamiento sobre las crisis." Manuel Castells, *op. cit.*, p. 5.

y con una permanencia mayor en el tiempo y en el espacio, a nivel nacional puede presentar una *secuencia de crisis*, cuya naturaleza heterogénea puede ser escalonada o simultánea, de donde resulta difícil identificar su causa inmediata.

Para el caso de México, es imposible intentar una explicación de sus crisis sin hacer referencia obligada a la crisis en los Estados Unidos, en virtud de que su influencia a nivel internacional dado su carácter hegemónico en el contexto del capitalismo, (en una primera instancia), tanto como el crecimiento acelerado de sus intereses industriales y financieros, (en segunda instancia) tienen una estrecha relación en el tránsito crisis internacional-crisis mundial.

Los años setenta marcan una pauta para México, al igual que para la mayoría de los países latinoamericanos. Después de una etapa de crecimiento registrada en la segunda posguerra durante casi tres décadas, el alejamiento de la transformación que implicó la tercera revolución industrial equivalía también a un ensanchamiento de la brecha respecto del desarrollo alcanzado por economías como la estadounidense. Según las ideas desarrolladas por W. Rostow hacia los sesenta, las naciones pasan por una serie de "etapas de crecimiento" que ayudan a esclarecer tanto las uniformidades en la secuencia de la modernización, como la experiencia particular de cada nación.¹⁰ Tales etapas de crecimiento económico, al oponer la división internacional del trabajo a las más industrializadas exportadoras de manufacturas frente a aquellas que lo son de materias primas, se dan de manera sucesiva, de forma tal que las segundas no estarían sino "retardadas" respecto de las primeras. Y tal principio se asimila perfectamente al discurso político de los últimos años en México.

Las nuevas condiciones de la división internacional del trabajo indican que las naciones más industrializadas deben consolidar su especialización en las industrias de punta en tanto las subdesarrolladas preparar el camino para una nueva etapa de in-

¹⁰ Tales ideas fueron desarrolladas por Rostow proponiendo una alternativa a la teoría de la historia moderna de Marx pues considera que "Si bien es cierto que las variaciones de índole económica tienen consecuencias políticas y sociales, el cambio económico, en sí, es considerado aquí como el resultado de fuerzas políticas y sociales, así como estrictamente económicas. Y en términos de la motivación humana, muchos de los cambios más profundamente económicos son vistos como consecuencia de motivos y aspiraciones humanas de naturaleza no económica". W.W. Rostow, *Las etapas del crecimiento económico*, México, FCE, 4a edición, 1967.

dustrialización. Sólo de esta forma se "garantiza" una permanencia en el concierto mundial. Pero por el lado de las firmas transnacionales, se consolida la tendencia a su expansión e influencia en el comercio mundial apreciada desde la década de los años setenta.¹¹

Y en este contexto se ha dado la actuación de México. En esencia, puede decirse que la constante durante las dos últimas décadas ha sido: ajustarse a los dictados del exterior; ello le vincula directamente a los vaivenes que ha tenido la economía mundial pero, de manera especial, a los desequilibrios experimentados por la estadounidense; no es posible adoptar una actitud más independiente del exterior pues la inexistencia de un proyecto nacional de largo plazo le asegura la recurrencia de periodos de crisis cada vez más severos.

Después de la crisis de la deuda y con las consecuentes negociaciones con el FMI, la orientación de la economía en sentido opuesto de aquel predominante desde la segunda posguerra fue palpable. La administración de Miguel de la Madrid prepara el camino para la "modernización" de la vida nacional. La "transformación estructural" que siguió con el gobierno de Carlos Salinas prometía que los cambios buscados tenían como meta alejarnos de la crisis para dar forma y consolidar un nuevo modo de crecimiento y desarrollo.

Mas si de "cambios" en este sentido se trata, tendríamos que acotar que desde los inicios de la administración de Ávila Camacho, México entra en una etapa de *modernización* que pretende el bienestar social. Y 50 años después revivimos e intentamos crear en la novedad de la misma meta pero con amplio retroceso. Con Miguel de la Madrid se creyó en la conveniencia de modificar la estrategia de desarrollo; con Salinas de Gortari se defendió la apertura económica sustentada en un tratado de libre comercio para América del Norte como la única salida para resolver la crisis, presente y acumulada, consolidando así un modelo de desarrollo cuyo saldo positivo habría que cuestionar.

¹¹ Los datos son elocuentes si se considera que al inicio de los años setenta había alrededor de 10 mil empresas transnacionales (ETN) que controlaban 30 mil filiales alrededor del mundo. Al finalizar la década, el número ascendía a 11 mil ETN controlando 80 mil filiales. Stopford, Dunning y Haberich, *The world directory of multinational enterprises, facts on file*, Nueva York, 1980. Citado por: Carlos Ominami, *Le tiers monde dans la crise*, París, Editions La Découverte, 1986, p. 45.

Aún sin haber dado solución al problema de la crisis del endeudamiento, ya teníamos encima la crisis de divisas, la del petróleo, la agroalimentaria, la financiera, la política o la que estuviese en turno. Transitamos entonces por la devaluación de la moneda, por la "administración de la riqueza", aumento de tasas de interés para atraer capitales, estatización, adopción de planes de estabilización, liberalización comercial, pactos de solidaridad o aquellos de estabilidad y crecimiento económico; lo cierto es que las medidas adoptadas son de corto plazo, no articuladas y que poco tienen que ver con las necesidades más apremiantes de la sociedad en su conjunto. Y las alternativas se reducen cada vez más para optar por la menos adecuada.

En la actual administración se concentran ahora todo tipo de variables que pueden ser analizadas a la luz de los errores acumulados y los problemas heredados. Ernesto Zedillo inicia su gobierno con el estallido de la crisis más severa que ha experimentado el México contemporáneo. Las esperanzas siguen cifradas en la dinamización de la economía a través de un modelo exportador para el cual la vida productiva del país no fue preparada; seguimos dependiendo del ahorro externo que no hemos sido capaces de generar; continuamos privilegiando el logro de metas macroeconómicas y minimizando las consecuencias sociales que ello supone. Las presiones son muchas y de diversa índole: internas, externas, económicas, políticas, sociales, financieras, comerciales y nuestros objetivos básicos de carácter nacional escasa e insuficientemente delineados y subordinados al exterior. Y lo que plantea el discurso oficial es que enfrentamos los estragos de "una crisis" que estamos próximos a dejar atrás, sin reconocer que se trata, en esencia, del encadenamiento de efectos producto de las medidas adoptadas y que no cristalizan en una estrategia económica de largo plazo que rectifique el camino.

Las cifras indican que el sueño del crecimiento apoyado en un modelo económico impuesto por la economía globalizada es cada vez más difuso. La pérdida de dinamismo económico es evidente desde el inicio de los ochenta; en 1950 el crecimiento real del producto interno bruto (PIB) fue de aproximadamente 9.5 por ciento; en 1964, del 11.5 y en 1981 vuelve a ser de 9.5, para alcanzar un porcentaje promedio en ese lapso de 6.8 por ciento. En 1982 es

negativo y en el lapso 1982-1994 el porcentaje promedio de crecimiento fue del 1.5 por ciento.¹²

Para retomar sólo algunos datos, los inicios de la presente administración indican que la inflación, controlada durante el sexenio pasado, se acelera durante la presente administración y alcanza durante el primer año de gobierno 51.9 por ciento, para registrar un 15.3 por ciento durante el primer semestre de 1996. La devaluación del peso frente al dólar incrementa peligrosamente la deuda externa del país. El crecimiento anualizado de las exportaciones llega a la cifra más alta en abril con 35 por ciento y la más baja en marzo (12.2) y junio (13.3) frente a un crecimiento anualizado de las importaciones que acusa su cifra más baja en enero con 3.8 por ciento y la más elevada en abril, con 42.4 por ciento.¹³ Más de 25 mil empresas enfrentan problemas de cartera vencida; sólo alrededor de 300 empresas cuentan con la certificación de calidad conforme a la norma ISO 9 000; a raíz de la última crisis se perdieron un millón de fuentes de empleo sin contar aquellas que han dejado de generarse; a pesar de los buenos deseos de lograr un crecimiento económico del 5 por ciento al finalizar 1996, las estimaciones de los especialistas pronostican que la meta no se cumplirá; y todo esto conforma una gama de manifestaciones que anuncian que los cambios que se avecinan no presagian precisamente una transformación positiva para México.

Para cerrar pero no para terminar

El sentido de la relación entre países desarrollados y subdesarrollados ha cambiado a lo largo de los últimos 10 años. La razón podemos encontrarla en el hecho de que los acontecimientos que se suceden durante los primeros años de los ochenta alcanzan, de manera frontal, a los Estados Unidos como potencia hegemónica encargada de "asegurar" la estabilidad del sistema. Al mismo tiempo, si a principios

de los años setenta el rol del comercio exterior adquiere modificaciones sustanciales, en los ochenta empieza a ser determinante para las economías más desarrolladas al darse una feroz conquista y afianzamiento de mercados externos y, por el lado de las subdesarrolladas, una desesperada lucha por lograr una *nueva industrialización* que les permita, al menos, intentar participar en el mercado mundial, más no *de él*.

No es fortuito que autores apegados a la explicación más tradicional de la política internacional, hayan incursionado en una línea que intenta recuperar en el análisis las variables de orden económico. El argumento es que ambas esferas deben quedar académicamente integradas pero orgánicamente separadas "en beneficio del avance de la teoría".

En consecuencia, el estudio de la interacción Estado-mercado mundial cobra un nuevo matiz en conjunción con otras áreas específicas: flujos financieros, inversiones, deuda, actividades productivas, industria, materias primas, intercambios comerciales, cooperación, salarios, seguridad social, ciencia y tecnología, educación, etcétera, con la consecuente definición de políticas y estrategias.

Si nos ubicásemos sólo en el presente siglo, tendríamos que decir que los cambios operados en especial desde los años ochenta, presentan progresivamente elementos de análisis que hacen más compleja la certeza de si resulta pertinente aplicar la noción de crisis, mutación, transición o transformación, a las modificaciones operadas tanto en la estructura mundial como en las nacionales.

En el caso concreto de México, la reorientación del rumbo de la economía nacional experimentado desde hace más de 10 años se ha dado sin la existencia de un proyecto estructurado que integre experiencias pasadas, características de la evolución del entorno nacional e internacional, prioridades nacionales y exigencias de la economía mundial. Por el contrario, se ha privilegiado el papel que cumple el mercado mundial en la definición de proyectos y políticas de crecimiento y desarrollo del país en el corto plazo y que quedan expresados en lo que se ha dado en llamar *modelo neoliberal*, presentado como la única opción viable.¹⁴

¹² Nacional Financiera, *La economía en cifras*, 1981; Presidencia de la República, *Sexto informe de gobierno 1994*; Banco de México, *Informe anual 1994*. Tomado de: Enrique Cárdenas, "Reflexiones sobre la política económica de México" en *Comercio Exterior*, México, vol. 46, núm. 3, marzo de 1996, p. 234.

¹³ Luz Elena Espinoza Padierna, "Neoliberalismo ¿alternativa o callejón sin salida para México?" en *Carta Anierm*, México, Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana (ANIERM), núm. 168, agosto 1996.

¹⁴ El economista José Luis Calva sugiere que, de entre las propuestas "más sensatas" debiera considerarse: "1) racionalizar la apertura comercial haciéndola selectiva y gradual; 2) desplegar verdaderas

Las estrategias de corto plazo de los planes anunciados cada sexenio tales como el *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000* continúan difiriendo el análisis, tratamiento y solución de los problemas más acuciantes que enfrenta nuestro país y, con ello estamos

protagonizando otra vez la película de la estrategia neoliberal que ya vivimos [...y que sumió] a la economía mexicana en una recesión de larga duración, con la particularidad de que ahora

el programa recesivo es mucho más severo, más destructor del patrimonio nacional y más enajenante de la soberanía nacional.¹⁵

Pero sea una noción o la otra, lo cierto es que México se halla en el "ojo del huracán". De la claridad y definición de los problemas nacionales más urgentes en el contexto de la dinámica mundial, dependerán las posibilidades de que la crisis actual sea una etapa de transición en la búsqueda de la transformación.

políticas de fomento económico para la industria y la agricultura; 3) aplicar una política cambiaria realista que considere nuestra competitividad efectiva y el diferencial inflacionario entre México y su principal socio comercial; 4) abatir las tasas de interés a través de las medidas anteriores (que reducen los requerimientos de ahorro externo y, por tanto, el tipo de interés de los instrumentos líderes), así como a través de un pacto económico financiero entre banqueros, empresarios y gobierno que comprometa a los bancos a reducir los márgenes de intermediación financiera, y reestructure las carteras de acuerdo con la capacidad de pago de los deudores; 5) evitar el círculo vicioso recesivo que resulta de la contracción de la demanda interna agregada y, por tanto; evitar la caída de los salarios reales y de la inversión pública, y 6) realizar un tratamiento distinto del problema de la deuda externa, buscando la comprensión y responsabilidad de los acreedores para reestructurar adeudos de acuerdo con la capacidad financiera de México." José Luis Calva, *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Los fines, los medios, las alternativas*, *Problemas del Desarrollo* (número especial), México, IIEC-UNAM, vol. 26, julio-septiembre 1995, segunda parte, p. 46

¹⁵ *Ibidem.*, p. 36.

México: soberanía y nacionalismo en la era de la globalización

Francisco R. Dávila Aldas*

Resumen

El autor describe el proceso de globalización que vive en la actualidad el mundo y los efectos que este fenómeno está acarreado a los Estados en términos de soberanía. Particularmente, analiza el caso mexicano en donde a partir de la firma y entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte se produjo un traslado de soberanía de México hacia Estados Unidos, una pérdida de capacidad autónoma y sobre todo la urgencia de defender la soberanía del país.

La soberanía y el nacionalismo en la era de la globalización y de la integración de bloques

Con la puesta en marcha del TLC de América del Norte, en 1994, México se inserta de modo inexorable en el bloque dirigido y tutelado por Estados Unidos.¹ Así, aunque México y Estados Unidos y, por ende, Canadá persiguen sus propios intereses y pueden seguir actuando de manera unilateral en muchos campos, su mutua ligazón a un pacto comercial—concebido por la potencia imperial como una primera etapa de la nueva fórmula para recuperar su hegemonía mundial—situó a nuestro país en el interior de una nueva comunidad de intereses que rebasan largamente los espacios meramente económicos y nos remite a las esferas del poder y del dominio mundia-

Abstract

The author describes the present globalization process and analyzes its effects on the nation's sovereignty. The article emphasizes on the Mexican case; specially after the effective entry of NAFTA, a process by which, the author claims, Mexican sovereignty has been transferred to the US, with a loss of autonomy and the urgency to defend it.

les; lo que pone en entredicho la voluntad universal de soberanía nacional y el valor del nacionalismo como constructor de la identidad de las naciones modernas.²

Esta novedad, apenas esbozada en el párrafo anterior y que implica necesariamente una cesión o renuncia de una parte de la soberanía estatal, constituye una de las características del mundo globalizado e integrado, por un lado y dividido en bloques económicos y políticos de autodefensa y ataque, por el otro.³

Los pensadores estadounidenses, ya desde los primeros albores de la globalización; esto es, cuando las transnacionales proliferaron y comenzaron su agresiva expansión mundial, visualizaron el fenómeno.

* Profesor adscrito a la Coordinación de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

¹ Cfr. Francisco Dávila, "La nueva estrategia de desarrollo o la integración a la economía norteamericana mediante la firma del Tratado de Libre Comercio, 1989-1994" en *Del milagro a la crisis, la ilusión..., el miedo... y la nueva esperanza. Análisis de la política económica mexicana, 1954-1994*, Fontamara, 1995, pp. 293-347.

² Para un mayor desarrollo de estas ideas remitirse a H. Heller, *La soberanía*, México, UNAM, 1965; F. Himsley, *El concepto de soberanía*, Barcelona, Labor, 1972; Víctor Flores Olea, *Ensayos sobre la soberanía del Estado*, FCPYS-UNAM, 1995, entre otros.

³ Ver a este respecto un desarrollo más acabado de estas ideas en Francisco Dávila, "La crisis económica de México y los nuevos retos en el futuro escenario internacional" en *Relaciones Internacionales*, núm. 67, México, FCPYS-UNAM, jul.-sep., 1995, pp. 45-61.

Uno de ellos, el padre de la teoría de la moderna administración global de los negocios, lo exalta y lo explica en los siguientes términos:

La revolución del siglo veinte está firme e ineluctablemente rompiendo la clásica organización de las relaciones internacionales e imponiendo una nueva organización de las mismas cuya naturaleza y sus contornos apenas podemos aprehender.⁴

Es más, para que no quede duda de que los "cambios económicos revolucionarios" para ser duraderos, deben estar seguidos por cambios de igual naturaleza en el ámbito político; añade que:

La vida económica del mundo civilizado y el nivel de vida demandado por el pueblo de las naciones-Estado del siglo XX, no está siendo mantenido y, aparentemente no puede ser mantenido dentro del marco de la soberanía estatal

y argumenta que:

siendo el encuadre político de las relaciones internacionales nacionalista y la base de la economía no, el clásico Estado-nación ya no tiene la capacidad de alimentar, vestir a su pueblo o defender sus fronteras por sus solas fuerzas.⁵

Ello le permite extraer como conclusión que la emergencia de las empresas transnacionales anuncian el desarrollo de la verdadera economía globalizada y la derrota de los Estados nacionales, como entidades económicas autónomas (y políticas, añadiría siguiendo el hilo de la argumentación de Berle).

La claridad con la que este pionero *think-tank* del llamado proceso de globalización describe una de sus manifestaciones, es corroborada por otros que más tarde anunciarían el desvanecimiento del poder de los Estados nacionales frente al firme crecimiento de la economía global. Así, para muestra, Georges Ball afirma que:

Mientras el Estado-nación está enraizado en arcaicos conceptos (los de soberanía y naciona-

lismo) incapaces (*unsympathetic*) de expresar las necesidades de nuestro complejo mundo, la corporación multinacional se fundamenta en un concepto moderno diseñado para acoger los requerimientos de la edad moderna.⁶

Es precisamente este desajuste entre la fase arcaica de la estructura política y la moderna estructura de los negocios —continúa Ball— lo que constituye el reto de la empresa global para la construcción de la economía globalizada. Así, la globalización o, lo que es lo mismo, el florecimiento mundial de las transnacionales no sólo erosionará gradualmente el estrecho y constrictivo marco de la autonomía de los Estados nacionales entendidos como una unidad económica y política sino que traerán una nueva época de cooperación global, una gran era de libertad individual y una creciente prosperidad y nuevas oportunidades para todos los pueblos del globo.⁷

Por encima de la alta carga ideológica que subyace en las anteriores afirmaciones, la mundialización de las grandes empresas estadounidenses en particular y de las de otros países es ahora un fenómeno insoslayable que marca la era de la globalización. Es también una realidad lacerante la pérdida de soberanía de algunos Estados nacionales; esto es, la disminución del derecho y de la autonomía para resolver sus propios problemas; o sea, de acuerdo con sus intereses nacionales. Este es el caso de México sin lugar a dudas, muy particularmente después de la firma del TLCAN con Estados Unidos.

Lo interesante del caso es que el gobierno estadounidense ya ha asimilado la anterior idea para la expansión de sus intereses; en lo que respecta al gobierno de México ha asumido esta renuncia de modo pragmático; esto es, la conoce pero no la ha explicado ni la ha discutido con su pueblo; pues, si se renuncia a algo es en vista de un mayor logro; esto es en teoría, y debe llevarse a la práctica para alcanzar un desarrollo más acelerado y con ello un mayor nivel de satisfactores sociales para todo su pueblo; es decir para los entes constituyentes del Estado-nación soberano.

⁴ Georges Bay, "Cosmocorp, the Promise of the Multinational Corporations" en *Fortune*, June 1, 1967, p. 80.

⁷ *Ibidem*, p. 17 y del mismo autor "Multinational Corporations and Nation States" en *The Atlantic Community Quarterly*, núm. 5 summer 1967, p. 249.

⁴ Adolph Berle, *The 20th century capitalist revolution*, Nueva York, Brace and World, 1954, pp. 157-158, la traducción es nuestra.

⁵ *Ibidem*, pp. 158-159; las cursivas son de Francisco Dávila.

Ahora bien, el respaldo político directo o indirecto que el gobierno obtiene de gran parte de la población,⁸ dentro del sistema autoritario en el que aún vivimos, no exige la obtención de la anuencia y un respaldo consciente por parte de los ciudadanos; lo que nos remitiría a un caso de soberanía democrática nominal; esto es, que el pueblo acepta el dominio político y administrativo y las instituciones que lo expresan mientras el presidente, que es en principio el depositario de la soberanía popular, la fuente indirecta del poder, sea capaz de mantener la paz social⁹ y los niveles mínimos de desarrollo para el pueblo. Origen y soporte de la soberanía.

No está por demás insistir en que la ruptura de las expectativas de futuro y el desasosiego de las clases medias, de ciertos sectores del poder empresarial, de los intelectuales y dirigentes políticos que han multiplicado sus críticas al gobierno, tienen que ver con la dureza y terquedad de éste, quien continúa con una política económica que ha promovido el incremento de la riqueza de banqueros y financieros con muy poco interés en el desarrollo nacional. Es más, esto ha puesto al país a la merced de los intereses estadounidenses.

Así, la falta de desarrollo, que se expresa en la carencia de empleos, la falta de trabajo y de apoyo al campo quita legitimidad al gobierno, hace explícita su incapacidad de liderazgo político, acentúa su desprestigio e incrementa la desconfianza de la ciudadanía en las instituciones; pues ya han perdido su función de organizadoras y ordenadoras del cambio social, de impulsoras del desarrollo económico y de la distribución del ingreso y de renovadoras de la soberanía, del nacionalismo y de la democracia.

Por ello es necesario, y ya es tiempo de encarar en el país una sana discusión sobre las repercusiones inmediatas y mediatas de la integración económica que experimenta México y que lo ha introducido de

lleno en la era de la globalización. Sólo así podremos asumir conscientemente sus consecuencias y podremos generar una nueva autoconsciencia, un nuevo nacionalismo y una nueva soberanía que deben construirse sobre bases democráticas.

Es evidente que los gobiernos anteriores sirvieron tanto para que el país alcanzara un determinado desarrollo económico, así como para mantenernos firmes y vigilantes frente a los embates externos a nuestro territorio, a nuestras decisiones, a nuestros valores culturales. Se enarbó para ello el principio de no intervención en asuntos internos y el de cooperación internacional, para salvaguardarlos. Es cierto también que sirvieron como ideología justificadora de los intereses de los grupos de industriales, comerciantes y financieros; así como fueron la piedra de soporte y basamento de los grupos caciquiles regionales que usuraron —y aún lo hacen— con la protección estatal e impidieron que el país despuntara tanto en el campo científico y tecnológico, como en el de una democracia representativa de participación ampliada,¹⁰ que es una característica de las sociedades modernas.

Por otro lado, no cabe duda alguna de que las estrategias nacionalistas de industrialización nos defendieron de la competencia de los países poderosos y nos permitieron conformar nuestro mercado interno, pero no nos prepararon para la competencia internacional. No asimilamos la ciencia y no desarrollamos la tecnología necesaria para redespigar nuestras potencialidades internas hacia el exterior y fortalecernos, como lo hicieron, para industrializarse en el siglo XVIII, los viejos países europeos; Estados Unidos, Japón y Rusia en el siglo XIX y los de la nueva industrialización como: Hong Kong, Singapur, Corea y Taiwán en el siglo actual.

Nacionalismo y soberanía como defensa y protección de los intereses y privilegios monopólicos internos e internacionales

Con las anteriores ideas de soberanía y nacionalismo nuestras poderosas élites nacionales, además de ser promovidas y protegidas por el Estado, disfrutaron de privilegios. También los sectores comercia-

⁸ En las últimas elecciones para presidente, realizadas el 20 de agosto de 1994, más del 50 por ciento de la población votó por el PRI, lo que formalmente indica un respaldo directo de ese contingente de votantes al gobierno actualmente en el poder; pero la confianza de toda la nación no se ha recuperado y los discursos nacionalistas suenan huecos y contradictorios frente a las acciones que los niegan.

⁹ Actualmente la paz social está siendo seriamente amenazada; no tanto por los grupos sociales que han sido constantemente reprimidos por la arbitrariedad del poder —tal es el caso del EZLN que ha mostrado una muy alta capacidad de dar una respuesta organizada, de acumular poder y de enfrentarse al poder estatal para exigirle justicia y paz— sino por la delincuencia y el crimen organizado que continúan creciendo y operando libremente, dada la impunidad y la corrupción reinantes.

¹⁰ Ver a este respecto G. Germani, *Política y sociedad en una época de transición*, Buenos Aires, ed. Paidós, 1966, pp. 149-150.

les, y en especial los industriales foráneos, recibieron jugosas concesiones para que produjeran barato y vendieran caro en nuestro país, ya fuera solos o asociados con capitales nacionales. Como resultado de todo esto, se debilitó nuestra soberanía y a contrapelo de los intereses nacionales —los de todos los mexicanos— se acumuló riqueza, se sembró pobreza, frustración y resentimiento en gran parte del país; el cual es ahora fuente de graves tensiones sociopolíticas.

Por su lado, los países desarrollados —Estados Unidos el que más, por su cercanía geográfica y por su potencialidad económica conjugadas— continuaron produciendo y vendiéndonos tecnología de segunda a muy altos costos y se concentraron en producir la de punta en sus países; lo que también contribuyó al debilitamiento de nuestra nación o, lo que es lo mismo, consolidaron relaciones de dependencia creciente,¹¹ a pesar de la retórica nacionalista desplegada.¹² Es más, la creciente subordinación a los mandatos de Estados Unidos se seguirá incrementando si el gobierno no acelera los pasos para ampliar la participación de la oposición política en los asuntos del poder. Tal pareciera que en aras de la sobrevivencia del sistema político y económico actuales se hace imprescindible la necesidad de ser avasallados. Ello, como es obvio, debilita la soberanía en lugar de fortalecer las fuerzas internas que le darían al gobierno mexicano un mayor nivel de autonomía, no sólo para defender los recursos naturales y humanos, sino para generar estrategias adecuadas para incrementarlos y fortalecerlos en concordancia con el interés de la nación.

No ha faltado a lo largo del desarrollo de la historia del país, la expresión interna de este complejo proceso de subordinación económica desnacionalizadora. Una de ellas se expresó en el campo con el surgimiento de islas de modernización agrícola en

el interior de un archipiélago, atomizado de núcleos campesinos controlados y subyugados políticamente por las promesas y esperanzas de tierra, prometida por el poder revolucionario a esos pilares de sostenimiento del régimen político nacional. En algunas de las ciudades del país ya dotadas de los servicios básicos —porque en ellas, a lo largo de la historia, se había desarrollado la administración y la burocracia estatales— se concentró el grueso de la industria de punta, constituida por las empresas extranjeras y por las nacionales y levantadas con los restos de la tecnología que se volvía obsoleta en los países en la que surgió. Esto también disminuyó nuestra soberanía sobre los recursos naturales y sobre los recursos humanos calificados que se desperdiciaron; pues no los aplicamos creativamente para generar una nación rica en ciencia y tecnología, apropiadas a la generación de mayor riqueza para distribuirla entre todos.

Lo anterior permitió también el crecimiento de una masa obrera fuertemente controlada por una estructura corporativa sindical de origen estatal que, al mismo tiempo que los organizaba y les procuraba empleo de baja remuneración, les exigía lealtades y sometimiento de su independencia política, tanto en lo relativo a la solución de sus problemas gremiales como en lo relativo al apoyo y legitimación del gobierno establecido. Este aparecía como benefactor y árbitro de una industrialización y un desarrollo económico que beneficiaría a toda la nación y fortalecía al Estado, que era la reivindicación de los anhelos de los grupos sociales concertados y el garante de su participación en el poder institucionalizado luego de la gesta revolucionaria.

Ahora bien, en la medida en que crecía el proceso industrial, por “sustitución de importaciones” y gracias a la dinámica del comercio interno e internacional, se ampliaron también las instituciones de administración de la economía y de la política concentradas en las principales ciudades. Con ello, crecieron los sectores medios, y las exigencias de urbanización impulsaron el crecimiento de los servicios de infraestructura, salud y educación, así como las expectativas de empleo y mejoras en los niveles de vida que realmente justificaban, hasta ese entonces la defensa de la soberanía y del nacionalismo centrados en lo interno.

Con la satisfacción de esas demandas el gobierno se legitimaba ante la gran masa urbana que, por esa vía, delegaba su poder de decisión y de participa-

¹¹ Cfr. Pablo González Casanova, “México el desarrollo más probable” en P. Casanova y E. Florescano (coords.), *México hoy*, ed. Siglo XXI, 1979, pp. 406-407.

¹² El hecho quedó muy claro en la última negociación de la riqueza petrolera para respaldar el multimillonario préstamo que el gobierno de Estados Unidos hizo al país para defender sus intereses financieros; en las presiones constantes de las transnacionales estadounidenses y de su gobierno para que el país acelere la venta de las plantas nacionales, en especial la petroquímica; en las amenazas directas de no apoyar económicamente al país si éste no se alinea a las exigencias norteamericanas en lo relativo a las restricciones migratorias, al narcotráfico y a las políticas de defensa y seguridad hemisférica desplegadas por éste.

ción en la política ciudadana y en la gestión estatal nacional a las burocracias políticas que habían aprendido el arte de permanecer en el poder arbitrando los conflictos entre las fuerzas que movían la dinámica económica (campesinos, obreros, empresarios), y satisfaciendo las demandas generales de la población (sectores medios y populares urbanos).

En la medida en que la riqueza del país se multiplicaba gracias al desarrollo sostenido de la planta industrial y agrícola, siguió creciendo la mancha urbana, y también crecieron el consumo, el mercado interno y una economía de pequeñas empresas domésticas y familiares de subsistencia urbana, llamada impropriamente marginal. Estas empresas junto con otras empresas medianas y pequeñas —en lo referente a su composición tecnológica y a su absorción de mano de obra— sirvieron tanto para la estructuración y consolidación del proceso industrial, como para que la economía mexicana, como un todo, pudiese soportar la amplia gama de los servicios derivados de la misma, pero especialmente, para reproducir, mantener y almacenar la mano de obra barata necesaria para el funcionamiento de los ciclos industriales sensibles al vaivén del comercio interno e internacional.

La estabilidad política fundada en la concentración del poder y reforzada por la estabilidad económica y el control social, logrado mediante la proliferación de las instituciones políticas, culturales y sociales, fueron los pilares de la soberanía interna y de la unidad de la nación en torno al Estado. Ello daba al nacionalismo revolucionario su fundamento histórico legítimo, y la defensa de la soberanía y su proyección internacional emanaban de la fortaleza económica y política internas, alcanzadas todas a partir de la industrialización mediante la sustitución de bienes intermedios y de consumo.

El dilema de la soberanía surgió cuando la marcha acelerada de la industria rompió la dinámica de la agricultura que le había servido de soporte, y las políticas de asignación de recursos no fueron ni suficientes, ni eficaces para revertir la tendencia al estancamiento de la producción agrícola frente a las exigencias del consumo interno. La demanda del comercio internacional a su vez, saturada por la oferta agrícola, no pudo tampoco movilizar las fuerzas de la agricultura hacia una nueva etapa de modernización y la crisis del agro mexicano se volvió crónica. Perdieron así los campesinos su capacidad económi-

ca, fuente de su participación política y fueron así presas del paternalismo estatal que los postró política, social y económicamente.

Por su lado, el proceso industrial sustitutivo entraba en contradicción consigo mismo, ya que al no depender del proceso de asimilación científica y tecnológica endógena, tenía que buscarlo en el mercado internacional a altos costos.¹³ Lo que distraía y consumía divisas por un lado, e impedía, por otro, una gerencia totalmente nacional de los recursos, pues estos no podían ser explotados sin recurrir a la inversión extranjera que exigía nuevos espacios nacionales para la implantación de sus empresas, de su comercio y de sus sectores financieros, y, al mismo tiempo, cobrara réditos leoninos; una vez que ya se habían anudado fuertemente los lazos de dependencia y sometimiento a las exigencias del capital extranjero.

El logro de la industrialización y de la modernización de la sociedad mexicana empezaba a ser costoso en términos de pérdida de soberanía frente a las exigencias de los intereses extranjeros ligados o aliados, las más de las veces, con intereses particularistas nacionales. Ello, evidentemente, acentuó las desigualdades internas de orden político y social y la propia soberanía interna, que legitimaba la gestión estatal —como expresión independiente de los diversos grupos sociales que intentan lograr sus objetivos de índole económica, política y cultural, por nombrar algunas. Surgió el descontento, y el consenso social se fracturó irremisiblemente a fines de 1960.

Las carencias del desarrollo económico como fuentes del lento desmoronamiento del nacionalismo y de la soberanía

En la medida en que el desarrollo económico declinaba y la concentración de la riqueza, que se daba en menor cantidad, se centralizaba, el Estado, expresión formal del pueblo soberano, distribuidor e impulsor de nuevas opciones económicas, políticas y sociales, se debilitaba. Así, las demandas de nuevas opciones, de nuevos proyectos y de nuevas formas de gobernar se multiplicaron, y los grupos sociales

¹³ Véase Francisco Dávila, "Los efectos de la concentración industrial entre 1960 y 1970, las fallas estructurales y la crisis del modelo, 1965-1970" en *Del milagro a la crisis...*, op. cit., pp. 106-116.

más dinámicos y capaces de expresión política independiente, buscaron mayor participación en la política, para luego adjudicarse espacios de participación en la economía.

Perdida parte de su legitimidad, el Estado no pudo concertar, negociar o pactar con una buena parte de la sociedad, tuvo que imponerse por la fuerza y reducir los espacios de participación democrática que habían surgido con grandes dificultades, dentro del sistema institucional que mediatiza —hasta ahora— la participación directa en la toma de decisiones en los campos económico, político y social.

Las disparidades económicas internas del país se ahondaron más, particularmente cuando la crisis global que afectó a la economía mundial repercutió internamente con gran fuerza. Así, las diferencias, desigualdades y desequilibrios de nuestra economía, que en comparación con las de la estadounidense y de los orígenes de ambos Estados soberanos, no habían sido tan flagrantes como las que percibimos ahora que ambas se encuentran formalmente integradas.

La verdad es que, los ajustes necesarios para lograr la integración económica al bloque estadounidense y la articulación de nuestro país en la dinámica de la economía, como estrategia general para alcanzar una nueva modernización y llegar al fortalecimiento del país o sea, una mayor soberanía e independencia; han producido los efectos contrarios.

No se han podido aún resanar las lacras del desarrollo que generó y sostuvo el monopolio del poder económico y político (la injusticia social y el autoritarismo). Por lo que todos los intentos de democracia y pluralismo, que demanda la madurez de un país en plena era moderna, quedan como una meta necesaria a alcanzar.

Hacia la construcción de una soberanía y nacionalismo renovados, abriendo los cauces de la participación democrática

La construcción de una soberanía y de un nacionalismo nuevos debe nacer de la evaluación consciente de nuestras potencialidades y carencias actuales, lo que implica madurez cultural y política; ambas, como expresión de la aceptación y del respeto a las diferencias, así como de la participación plural en la solución de nuestros problemas. El surgimiento de nuevos proyectos de sociedad, de nuevas estrategias de desarrollo y de reparto social es producto y resul-

tado del esfuerzo común que se requiere para la construcción de una sociedad democrática moderna.

No es posible, y no debemos esperar, que las presiones externas se intensifiquen y que las internas exploten para cambiar las instituciones políticas, de control social y de orientación del voto ciudadano, por otras que faciliten la plena participación plural de los ciudadanos. El gobierno, que aún ostenta el monopolio del poder social, ya sea conseguido mediante la manipulación, la domesticación o el miedo al cambio, debe necesariamente abrir los cauces para que se dé la alternancia en el poder; pues, "la situación en la cual el presidente saliente escoge a su sucesor no es, ni puede ser un proceso democrático". "Mientras no se produzca esa reforma, aún no se podrá hablar de un tránsito a un sistema democrático",¹⁴ ni de la construcción de una soberanía que emane del pueblo y sea la expresión genuina de sus intereses comunes. La constitución, la defensa y la delimitación de un territorio, de una cultura, de unos valores comunes, se da mediante el trabajo conjunto en el campo económico, político y social; pues éste es la fuente del incremento de toda riqueza material y social, objetivamente dadas y del disfrute común de las mismas. Un nacionalismo excluyente, constructor de privilegios monopólicos resulta caduco en la era actual de la cooperación y de la integración de las diferencias, para llegar más aceleradamente al bienestar social humano.

El cambio político, la participación y la alternancia de diferentes grupos en las soluciones de los problemas nacionales, mediante la democracia que se expresa en la decisión libre y sin trabas para elegir al representante más apto para regir los destinos del país, es un primer eslabón necesario para la construcción del nuevo nacionalismo y soberanía que el país necesita en la era de la globalización. En este aspecto, el gobierno de Estados Unidos se hizo de la "vista gorda" y se contentó con el mero formalismo de unas elecciones con "observadores internacionales", los que legitimaron las prácticas oscuras del poder que sigue viviendo del privilegio, de la arbitrariedad, de la manipulación y de la corruptela que reifica a los ciudadanos, sujetos agentes de la soberanía y del nacionalismo nuevos.

¹⁴ Cfr. I. Rodríguez, "Juicio de politólogos estadounidenses: con CSG hubo cambios económicos, pero no se avanzó en la democracia" en *El Financiero*, México, 7 de diciembre de 1993, p. 48.

Sin embargo, nuestro gran socio económico volverá a plantear sus exigencias de impulsar una mayor participación ciudadana en cualquier momento; pues, sabe que por esa vía reanimará muchos de los mecanismos de presión disponibles para lograr beneficios en su provecho, como siempre lo ha hecho.

Es por eso que, el gobierno de México para no verse presionado en ese aspecto de su soberanía (pues correríamos el riesgo vergonzante de parecernos a un "protectorado") debe facilitar este difícil proceso. La amplia participación de todos los grupos sociales en el quehacer político y en las decisiones económicas, que siempre deben ir de la mano, son la mejor garantía de una soberanía interna vigorosa y de la legitimidad de un Estado frente a su sociedad.

La limpieza de los procesos electorales, la libertad para acudir a las urnas en forma libre, la libre sindicalización, la elección democrática del candidato del partido del gobierno, la supresión del mismo como correa de control y de transmisión de lealtades que corrompen el buen manejo de la *república*, entre otras más, son demandas sostenidas con mayor intensidad hoy por los grupos sociales disidentes, que apenas han sido oídas por el gobierno.

Estos cambios, indudablemente fortalecerán la soberanía y conquistarán el apoyo de todos los grupos plurales de la nación, para hacer de México un gran país moderno. De otra manera, nunca se llegará a la madurez de una democracia activa, y en cualquier momento podemos tener sorpresas que nos llevarán a enfrentamientos dolorosos y a lacerar duramente a amplios sectores de la sociedad, que ya están hartos de un Estado de derecho que abusa del mismo, que juzga y castiga sin derecho, que se sostiene por la fuerza y que es ya considerado ilegítimo por una gran parte de la sociedad, sedienta de justicia y equidad y que ya está madura para la participación democrática. Esto es, que ya puede prescindir del paternalismo y del autoritarismo que se han revelado caducos en términos de la solución de los problemas que nos afectan a todos.

La lucha cotidiana para construir un nacionalismo y una soberanía nuevas

Resulta imprescindible constatar que en el país, y en la medida en que los problemas se vuelven más com-

plejos y agudos, gran parte de la sociedad y entre ellos los intelectuales independientes pero amantes de un México mejor, la mayoría agrupados en los partidos y en las llamadas Organizaciones No Gubernamentales, reclaman con justeza que junto con la libre competencia económica debe ir aparejada la libre competencia política porque, de otro modo, no hay verdadera y libre legitimación del Estado en la nación y, por ende, el país se presenta vulnerable ante las amenazas externas e internas a su soberanía.

No se trata de volver a la autarquía, al encierro, a la mera y legítima defensa de lo nuestro frente a las asechanzas y a la codicia de los Estados más poderosos; pero tampoco se trata de despreciar lo nuestro, de dilapidarlo o regalarlo, abriéndonos sin cautela a una cooperación disfrazada, que es más bien subordinación, abuso de nuestra debilidad, de nuestra necesidad de surgir, de quemar las etapas por las que ellos transitaron; sin percatarnos que fueron en gran parte sus esfuerzos y nuestra indolencia y desidia los que les facilitaron la tarea de someternos a sus exigencias.

El dominio económico que Estados Unidos ejerce como fuerza hegemónica del bloque norteamericano, que fue extremadamente visible en la última imposición del plan de emergencia para rescatar sus capitales para que México le pagara puntualmente, aun a costa del hundimiento del país y del incremento de la miseria de la gran mayoría de su población,¹⁵ nos muestra a las claras que hemos perdido soberanía, que nuestro nacionalismo no es auténtico, que es un ritual, aún muy poderoso para la manipulación política; pero, ya no nos sirve para la construcción, el desarrollo y la expansión de nuestra nación, ni menos aún para dar a "nuestros nacionales", a nuestro pueblo, el orgullo de ser soberanos; o sea, capaces de decidir la cesión de una parte de nuestras riquezas, de nuestros valores culturales y sociales para

¹⁵ En sus declaraciones respecto del préstamo millonario que se le otorgaba a México, el director del FMI no hablaba de favorecerlo, sino de una "emergencia internacional a la que había que dar una asistencia de escala excepcional para evitar una verdadera catástrofe mundial". México, se lee entre líneas, tenía que doblegarse, sacrificarse, ser obediente a las exigencias del capital financiero internacional y luego, con un cinismo cómplice afirma que el nuevo acuerdo: "Implica una reducción significativa en el salario real promedio y representa una gran contribución del sector obrero a la posibilidad de reasumir el crecimiento" (el subrayado es mío). "Evitó una catástrofe mundial el rescate de México: FMI" en *El Financiero*, México, 3 de febrero de 1995, p. 4.

compartir o asimilar otros que nos permitirán enriquecernos y desarrollarnos más plenamente y en menor tiempo.

Es por ello que es preciso discutir si la estrategia de modernización que el grupo en el poder escogió, sin mayor consulta o discusión por parte de toda la sociedad que ahora se ve fuertemente afectada, nos es beneficiosa tal como está diseñada; pues, ésta le otorga al Coloso del Norte el derecho de vigilar y orientar las transformaciones políticas que le garanticen mejor la consecución de sus intereses y nosotros, como estamos, no podemos prescindir de sus dádivas, de su apoyo interesado sin que se nos desmorone el poder y el sistema económico, político y social sustentado en el monopolio y en los privilegios que son lo opuesto a la participación, a la competencia, a la creatividad, a la pluralidad que permiten luchar por nuevas y mejores alternativas, inéditas estrategias para salir de la pobreza, pues nadamos en un mar de recursos naturales y somos ricos en fuerza de trabajo, promotora de incrementos significativos en nuestras riquezas materiales y sociales objetivamente cuantificables.

Si no construimos día a día nuestra propia soberanía y luchamos por el avance material y social de nuestra nación, mediante la construcción de un nacionalismo abierto a los cambios que vienen de dentro y de fuera para nuestro propio beneficio, no nos admiremos de que, en muy poco tiempo, seremos presa fácil de otras naciones-Estados que extenderán su soberanía y su nacionalismo a costa de los nuestros.

No debemos olvidar, como lo indicamos al principio de este trabajo, que en la actual era de la globalización y de la integración de bloques, los Estados-nacionales más poderosos, (Estados Unidos en nuestro caso), ya no ejercen directamente su avasallamiento mediante el dominio militar sino a través de su potencial económico, y esta subordinación resulta ser la forma normal de dominar e imponerse con muy bajos costos; es más —diríamos— con jugosas ganancias. Ahora bien, si las cosas no funcionan bien; o sea, si las “instituciones democráticas” no garantizan la libertad del mercado —léase la voluntad de darle a sus empresas, a sus capitales y a sus comerciantes las mayores facilidades para conseguir sus fines, sin tomar en cuenta los intereses de nuestro propio país— nuestro gran socio económico, intervendrá políticamente las veces que quiera y cuando quiera.

En la era de la globalización la soberanía y el nacionalismo en los países no se han perdido, pero se deben renovar

Cabe mencionar que, conociendo las anteriores circunstancias, los asuntos sobre soberanía y nacionalismo, que parecen ser un tema tabú o ya totalmente caduco y fuera de la “realidad moderna o posmoderna” a la que aspiramos vanamente sin evaluar serenamente nuestras propias posibilidades y capacidades; los ventilemos los propios mexicanos en función de una nueva idea de soberanía, de democracia y nacionalismo que tenemos que ir construyendo. Esto es, mediante la creación de un nuevo pensamiento, de una nueva escala de valores cívicos, en términos de nuevas instituciones que sustituyan a las que, creadas en el primer tercio del siglo XX, ya están caducas para la nueva era que con ilusión esperamos, o se nos ofrece, para el siglo XXI.

Así, la ya debilitada soberanía y autodeterminación podrán consolidarse. Seremos los mexicanos los que discutiremos nuestro presente y el futuro. De este modo, las ideas de soberanía y nacionalismo, que sirvieron como cimiento de aglutinación social eficaz para el logro del consenso político en las anteriores etapas del desarrollo de México, tienen que renovarse. No deben ya seguir alimentando las formas monopólicas y excluyentes de acceso al poder político y a la riqueza social. No es congruente, en un ambiente de modernización y de apertura de la economía al mercado mundial, seguir aplazando una modernización del Estado en el sentido político.

Es evidente que la competencia por los recursos naturales, por los recursos públicos, por los segmentos y espacios mercantiles; debe darse en el campo de una competencia política más abierta, que garantice una mejor eficiencia y eficacia en la captación, distribución y uso de las mediaciones estatales; para la promoción de un proyecto de economía y de sociedad que responda a los anhelos, intereses y objetivos de individuos y grupos de una sociedad cada vez más compleja, pluralizada y diferenciada que luchan, compiten y se coaligan para obtener mejoras sustanciales en sus alternativas de vida.

La nueva expresión de la soberanía y el nacionalismo mexicano deben pues, construirse sobre los parámetros de la emergencia de las nuevas modalidades del Estado-nación, que se están configurando mundialmente luego de la dislocación, derrumba-

miento y debilitamiento de algunos de ellos y la consolidación de otros. Así, las contradicciones entre países, políticamente circunscritos a espacios y fronteras nacionales, pero con poderosos intereses económicos y políticos fuera de ellas; tienden a exacerbar las tendencias a la globalización de los mercados y a la integración de zonas, regiones, espacios o bloques para fortalecerse y protegerse de los embates de la competencia económica y política mundiales.¹⁶

Los límites de la vieja definición de soberanía, o sea, de la capacidad de los Estados para tomar sus decisiones de modo autónomo e independiente en el espacio nacional, se han aflojado con las anteriores realidades y tanto Estados Unidos, como Canadá y México, atados ya por el TLC, han tenido que ceder parte de ella en aras de legitimar sus respectivos gobiernos, esto es, para poder planificar globalmente políticas económicas y administrativas que les beneficien y con ello, hacer frente a las reiteradas demandas de la población, en el sentido de la satisfacción de sus anhelos de bienestar y mejoras en la calidad de vida.

Si la cesión, en términos de soberanía, que México ha tenido que hacer no ha dado frutos en el sentido del cumplimiento de las demandas de la gran mayoría de los mexicanos, queda la interrogante de saber ¿hasta qué punto el Estado y su expresión institucional, el gobierno, puede negociar y cuáles son las ventajas reales en el corto y mediano plazo? Del mismo modo, el nacionalismo revolucionario, emanado como una justificación y defensa de la nación (de su territorio, de su idioma y de su cultura: valores y costumbres comunes) y de la consecución del proyecto de justicia social para todos los mexicanos, tendrá que ser reconstruido y reinterpretado sobre la base del ensanchamiento y desarrollo cualitativo del Estado-nación mexicano del presente, con sus contradicciones, desigualdades y desequilibrios.

La nueva estrategia de modernización política debe, entonces, incluir esta discusión sin reservas ni disimulos entre todos los mexicanos. No es admisible desde ningún punto de vista futurista, ilusionarnos con un espejismo e hipotecar, por una esperanza, la vida de una generación que no verá compensados en

su presente los sacrificios que ha hecho. Ello deslegitima todos los intentos voluntaristas del gobierno y es un potencial de conflicto y de explosión repentina y una tremenda falla política frente a los loados triunfos y los autoelogios en el campo macroeconómico que en los momentos actuales ya no son por ningún motivo vigentes.

Por último, la nueva soberanía y el nuevo nacionalismo no se fundamentan en el Estado de derecho que apela a la fuerza para legitimarse, sino en el Estado y la nación soberanos que se constituyen y construyen mediante la libre, plural y democrática participación de los individuos en lo que les es común, en lo que les sirve a todos para devenir, fortalecerse y desarrollarse plenamente.

Ceder parte de nuestra libertad para ser más libres, para disfrutar mejor de ella y de una mejor vida, son los auténticos fundamentos de la recreación de la soberanía y de las naciones nuevas que, libre y soberanamente, tendrán que ponerse de acuerdo para intercambiar sus diferencias, para integrar sus voluntades, para destacar sus virtudes y para cooperar y desarrollarse conjuntamente.

La construcción de una sociedad democrática en México, como impulso y garantía de la nueva soberanía y del nacionalismo futuros

La discusión que hemos venido sosteniendo a lo largo de este trabajo nos ha permitido tener una visión más certera del acontecer económico y político de México y del papel fundamental que ha jugado el Estado, no como condensación de las fuerzas políticas plurales, que se expresan actualmente en su sociedad, sino como la expresión de grupos privilegiados que tienen en sus manos el gobierno para medrar y llevar a cabo sus fines particulares.

Es evidente que dentro de este esquema, la idea de la participación amplia y plural de la sociedad en la resolución de sus propios problemas económicos, políticos y sociales es muy escasa. Dado que los canales de participación directa o indirecta, esto es las instituciones donde la sociedad puede intervenir sin trabas, no se han desarrollado; lo que constituye una carencia que tiene que allanarse para construir y garantizar una nueva soberanía y un nuevo nacionalismo en el futuro.

¹⁶ Un mayor desarrollo de estas ideas sobre las tendencias nuevas en el campo económico y político se encuentra en Francisco Dávila, "La revolución científico-técnica, la globalización industrial y los nuevos cambios mundiales" en *Relaciones Internacionales*, núm. 58, México, FCPYS-UNAM, abril-junio, 1993, pp. 15-23.

Es ya común hablar de la casi nula participación política de la sociedad mexicana y de su casi inexistente cultura democrática; es más, hasta hace poco se dudaba de la existencia de verdaderos partidos políticos; o sea, de la expresión organizada de los diferentes grupos sociales en el quehacer político; esto es, en los asuntos que conciernen al gobierno y a la solución de los problemas que cada sociedad enfrenta en su quehacer cotidiano. Por otro lado, los partidos que se están apenas desarrollando nacieron marcados por el desprestigio, las carencias y los vicios, aparejados a su sobrevivencia larvaria dentro de una sociedad totalitaria y paternalista que intenta, continuamente manipularlos y subordinarlos a su enorme poderío económico e institucional.

Así, el PRI, el partido del gobierno actual, como lo afirma con mucha razón la oposición, fue por mucho tiempo el partido único, o sea:

una expresión curiosamente contradictoria en sus términos puesto que el partido (*pars*) pretende expresar en este caso a la nación entera. Incluso en este marco deformado, la aparición de los partidos continúa vinculada al desarrollo de las elecciones y del parlamento; el partido único era, precisamente, el medio, para una dictadura, de establecer apariencias de procedimientos electorales y parlamentarios, de ofrecer una fachada democrática.¹⁷

La verdadera fuente del poder en México se concentra en el presidente de la república (en el poder ejecutivo), los otros poderes, o sea el legislativo y el judicial, dependen del primero y el partido del presidente es una mera maquinaria electoral y de gestión ciudadana dependiente; esto es, sin poder de decisión, sin proyectos alternativos de gobierno.

Por ello es que vivimos, ya lo indicamos más arriba, en una "soberanía democrática nominal" que debe transformarse en real; éste sería el reto más radical del México que transita a su tercera etapa de modernización.

No profundizaremos la anterior afirmación en este trabajo; pues, en una investigación de largo plazo sobre el devenir económico de México y sus varios intentos de modernización, periodos tomados desde 1876 hasta la época actual y con proyecciones

¹⁷ Véase a este respecto "Los partidos políticos" en Maurice Duverger, *Sociología política*, Barcelona, ed. Ariel, 1970, p. 307.

hasta el año 2020, detectamos un fuerte intento de modernización económica, desgraciadamente, no seguido de una modernización en el campo político, como ha sido la característica general del desarrollo de las modernas sociedades occidentales.¹⁸ Sólo queremos destacar que la construcción de la democracia moderna en México es una tarea primordial para que la transición a la tercera etapa de la modernización¹⁹ sea menos dolorosa en término de costos sociales; México ya ha pagado altos costos por alcanzarla y su construcción no debe dilatarse, pues se corre el riesgo de sufrir explosiones sociales como la de 1910, que al parecer nadie las desearía pero que, en las lides del devenir social de los pueblos, se vuelven necesarias; pues la búsqueda de soberanía, de una nación rica en diversidad de culturas y valores, para detentar mejores opciones de vida, pasa por duros intentos, muchos de ellos exitosos, para liberarse de las únicas opciones que señalan los dioses humanos desde sus olimpos.

Por el momento, el presidente Zedillo parece tener dificultades para salir del error que Salinas cometió en sus seis años de gobierno; o sea, insiste en supeditar la reforma política al manejo y transformación de la economía, lo que ya ha retrasado fuertemente la democratización del país y la construcción de un nacionalismo y una soberanía nuevos. Podemos deducir que la táctica ha resultado efectiva, porque con la fuerza del Estado en sus manos ha tratado de acorralar a la verdadera oposición y darse tiempo para recomponer su débil legitimidad política, no obstante que las exigencias populares orientadas por la oposición lo han ido orillando a negociar una limitada apertura democrática.²⁰ Las cartas están echadas y ¡ojalá! el tiempo le dé la razón.

¹⁸ Cfr. Francisco Dávila, "Introducción" y "A modo de conclusión y perspectivas o entre la ilusión... el miedo... y la nueva esperanza" en *Del milagro a la crisis*, op. cit., pp. 17-33 y 349-405, respectivamente.

¹⁹ Véase Francisco Dávila, "La crisis económica de México y los nuevos retos en el futuro escenario internacional", op. cit., pp. 12-18.

²⁰ Entre ellas, la idea de introducir el referéndum como una forma de consulta popular; la nueva legislación electoral con la que se elegirá por voto universal y directo al regente de la ciudad de México en 1997; los esfuerzos que está realizando el PRI para designar, sin la intromisión del Presidente, al candidato a la presidencia para el año 2000 y la posibilidad de tener una segunda vuelta en las elecciones presidenciales. Cfr. A este respecto, "Con la nueva ley electoral, equidad en la lucha por el poder: Zedillo" y "El PRI, listo para innovar formas de elección de candidatos y disposición del PRI para implantar la segunda vuelta electoral" en *El Financiero*, México, 22 y 24 de abril de 1996, pp. 63 y 41, respectivamente.

En lo que respecta a nosotros, no pensamos que las fuerzas del mercado liberadas y globalizadas, sinónimo del triunfo de la civilización occidental democrática sobre la civilización oriental totalitaria, puedan ser la panacea;²¹ tampoco será la consolidación de un Estado fuerte la fórmula que nos lleve a mejores opciones de libertad y de vida.

En la era de la globalización, al contrario de lo que afirmaban los *think-tanks* e ideólogos de la misma, no se han destruido los Estados nacionales, ni han sido sustituidos por el poder global de las transnacionales, liderado por la civilización de la cual Estados Unidos es el adalid.²²

En verdad, unos han incrementado su soberanía y mediante el dominio económico hegemónico, caso de Estados Unidos sobre México, expresan su voluntad sobre los otros que han perdido parte de ella. Pero este dominio que significa una pérdida para los países que lo experimentan, como es el caso de México, no es una fatalidad, no es una merma irrecuperable; es más, se ha dado por anuencia de los grupos sociales mexicanos que, al detentar nominalmente la soberanía democrática, se han servido de ella para supeditar los intereses del Estado-nación soberano de México (del pueblo) a sus propios intereses, y estos últimos los han subordinado a los de las grandes empresas transnacionales, sean industriales, comerciales o financieras.

La recuperación de esta soberanía perdida pasa entonces por la lucha del pueblo de México contra el Estado nominalmente democrático para impulsar la

transformación de éste en un Estado soberano realmente democrático. Esta transformación radical, este reto, sólo podrá realizarse mediante una participación plena y plural a partir de la construcción de nuevas normas e instituciones, donde se discuta, se negocie y se decida resolver los problemas que nos aquejan a todos, a nuestra manera, con autonomía, sin enajenación o subordinación alguna.

Así, tomando en cuenta los intereses de todos o el interés común a todos, para un mayor bienestar decidido comúnmente, nos pondremos al resguardo de causarnos daños o, al menos, trataremos de realizar nuestros objetivos con los menores costos o mejor, con las mayores ganancias para todos. No deseamos las promesas de la corporación multinacional, de la cooperación global, que nos procuraría una mayor libertad individual y social y una creciente prosperidad y nuevas oportunidades para todos;²³ pero —como buenos sujetos posmodernos—²⁴ ponemos en tela de duda y nos oponemos a los mesianismos, fundamentalismos y otros mitos que son siempre esperanzas, ilusiones engañosas, y trataremos de construir nuestro destino con nuestras propias manos.

Terminamos insistiendo en que la construcción de una nueva soberanía y de un nuevo nacionalismo son procesos lentos y complejos, en los que todos los mexicanos debemos participar para así poder disfrutar de una mayor libertad y mejor vida, que es el anhelo que la sociedad humana de nuestra época ha recogido de sus ancestros y quiere volverlos realidad en la era de la posmodernidad.

²¹ Cfr. Francis Fukuyama, "History has come to end" en *National Interest*, núm. 6, summer, 1989, Washington, D.C. El artículo fue traducido al español por Oralia González y publicado en "Página uno" en *Uno más uno*, México, domingo 11 de febrero de 1990, pp. 8-9; también el mismo autor expone las anteriores ideas de un modo más detallado y cuidadoso en *El fin de la historia y el último hombre*, Barcelona, ed. Planeta, 1992.

²² Cfr. Samuel Huntington, "The Clash of Civilizations?" en *Foreign Affairs*, Nueva York, verano de 1993, pp. 22-49; para un planteamiento alternativo a la perspectiva hegemónica de este autor; véase Francisco Dávila y E. Ortiz, "Del antagonismo a la cooperación entre el Este y el Oeste...", *op. cit.*, pp. 50-51.

²³ Ver *supra*, notas núms. 6 y 7: "La promesa de las Corporaciones Multinacionales".

²⁴ Para aclarar y ampliar este concepto y del de "posmodernidad" véase A. Heller y F. Feher, *Políticas de la posmodernidad y El péndulo de la modernidad. Una lectura de la era moderna después de la caída del comunismo*, Barcelona, ed. Península, 1994.

El TLC y el hemisferio occidental: implicaciones y perspectivas

Pekka Valtonen*

Resumen

El artículo contiene un análisis detallado de las implicaciones que ha acarreado para las economías latinoamericanas la suscripción del Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos. Refiere que el TLCAN pudiera estar sobreestimado, pues los intercambios entre EU y los demás países de la región son mucho menores que los que sostienen México y el vecino del norte.

Así, a pesar de que el clausulado del Tratado permite la adhesión de nuevos miembros, sostiene que no es seguro que el comercio y la prosperidad de América Latina aumente con su ingreso al TLCAN.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC), firmado en agosto de 1992, fue el primer tratado de libre comercio concertado entre Estados Unidos y un país latinoamericano; de hecho, el primero con un país en vías de desarrollo (aunque desde entonces, México se elevó oficialmente al rango de los países industrializados con su ingreso a la OCDE en 1994). La participación de los países miembros del TLC en el PIB mundial fue del 20 por ciento en 1990, mientras que su porción dentro del PIB de toda América del 80; ello explica que el tratado tuviera implicaciones directas e indirectas en la región. Por otro lado, cuando empezaron las negociaciones existía un seguimiento simultáneo de ideología libre-cambista (impulsado por el presidente George Bush desde junio de 1990 con su iniciativa de la Empresa para las Américas) y era evidente que en ellas se formarían ciertas directivas no oficiales para todos los

Abstract

This article analyzes in detail NAFTA's implications on Latin American economies after its enforcement between Mexico, Canada and the US. The essay comments that NAFTA could be overestimated by Latin American countries, because the exchange they have with the US is comparatively less than the exchange between Mexico and the US.

From this point of view even though there is a clause that opens the possibility of addition of new members, the author says that it is not sure that commerce and prosperity in Latin American could be increased as a consequence of their inclusion in NAFTA.

tratados posteriores de libre comercio entre Estados Unidos y los países latinoamericanos.

Implicaciones directas e indirectas del TLC para América Latina

Sin duda la parte central del TLC —desde una perspectiva más global— es el mercado estadounidense que representa el 88 por ciento del mercado total de los tres socios del tratado. Por lo tanto, la importancia del TLC para el resto de América tiene que ver con sus efectos sobre las relaciones comerciales y de inversiones entre Estados Unidos y América Latina. Juzgar estas perspectivas es una tarea difícil; pero se pueden establecer algunas consideraciones. Antes que nada, debemos tener en cuenta que el TLC, dentro de un sistema, no es el único actor en su espacio económico: las tendencias en el comercio mundial, el desarrollo de los mercados internos en los sectores de no-exportables en cada uno de los tres

* Profesor de la Universidad de Tampere, Finlandia/UNU-WIDER.

países y los cambios en los diversos sectores de la producción y en la base ideológica de la política comercial (que afectan el nivel de compromiso de los gobiernos hacia la ideología librecambista) son ejemplos de varios factores que pueden influir en el funcionamiento y el desarrollo del tratado y que no se pueden tomar suficientemente en cuenta en los cálculos. Por consiguiente, las suposiciones sobre el desarrollo del TLC siempre se presentan en un contexto hipotético de *cambio mínimo* en las condiciones generales.

Hay que empezar con el hecho de que el comercio con Estados Unidos no es tan importante para los demás países latinoamericanos o caribeños como lo es para México. Y al revés, para Estados Unidos el comercio con aquellos (en adelante, América Latina incluye el Caribe salvo indicaciones contrarias) no alcanza la importancia del comercio con México. De hecho, del comercio estadounidense con América Latina, la porción de México es más o menos la mitad. Para Estados Unidos el comercio con la región (incluyendo a México), aunque ha crecido en términos absolutos, ha perdido importancia en términos relativos en las últimas décadas: actualmente sólo el 12 o 14 por ciento del comercio estadounidense es con ésta —y como ya se ha mencionado en él, México cubre la mitad.¹

Para América Latina, esta tendencia ha reducido su dependencia de Estados Unidos, con la excepción de México. Tres décadas atrás las consecuencias hemisféricas del TLC habrían sido mucho más significativas; pero, de todas maneras, Estados Unidos sigue teniendo importancia comercial como promedio, 40 por ciento de la exportación de los países latinoamericanos tiene como destino a Estados Unidos. Sin embargo, hay variaciones entre los países: de las siete economías latinoamericanas más grandes, México y Venezuela destinan más de la mitad de sus exportaciones a Estados Unidos (72 y 51 por ciento respectivamente, en el periodo 1989-91) y ambos tienen al petróleo como producto principal. Colombia también dirige la mayoría de sus exportaciones a Estados Unidos, con 43 el por ciento del total, mientras que Perú sólo destina el 23 por ciento. Las exportaciones brasileñas guardan la misma proporción (23 por ciento)

¹ Véase Paul Boeker, "Gains for the United States from Hemispheric Free Trade" en *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 1993, p. 116 y a Joseph Grunwald, "Hemispheric Economic Integration? Some reflections" en *ibidem*, p. 138.

y las exportaciones argentinas y chilenas representan el 12 y 18 por ciento respectivamente.² En estos tres últimos países del Cono Sur es probable que después del periodo en cuestión, el crecimiento del comercio regional —debido a la creación del MERCOSUR— haya contribuido a la disminución adicional de sus exportaciones hacia Estados Unidos, en términos relativos. Debido a ello no es sorprendente que el ministro chileno de asuntos exteriores, José Miguel Insulza, haya dicho en público que su país concedía más importancia a ser un miembro del MERCOSUR, que al hecho de pertenecer al TLC.³

Por eso las implicaciones del TLC no deben ser sobrestimadas, aunque al mismo tiempo hay que recordar que éstas varían de un país a otro. Una de las implicaciones más destacadas es la desviación del comercio: algunos países latinoamericanos pueden afrontar pérdidas en sus exportaciones hacia Estados Unidos debido a la competencia mexicana más fuerte en ciertos productos. Actualmente las tarifas estadounidenses para los productos latinoamericanos no son muy altas en promedio; y para los países que pertenecen a la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (*Caribbean Basin Initiative-CBI*) son prácticamente inexistentes en la mayoría de productos.⁴ Por lo tanto, el TLC no construye altas murallas de tarifas alrededor de América del Norte sino que es un cambio más delicado, difuso e invisible el que crea la desviación: el comercio abierto, creciente y técnicamente facilitado entre México y Estados Unidos tiende a desviar la atención de los importadores estadounidenses hacia los productos mexicanos, aunque éstos no necesariamente hayan ganado nuevas ventajas de costo debido al TLC.

Así a pesar de que los países de la CBI ya disfrutaban de la entrada, prácticamente libre, a los mercados estadounidenses, parece que pueden perderlo, de-

² Véase Joseph Grunwald, *op. cit.*, pp. 136-137.

³ Véase *Nafta & InterAmerican Trade Monitor*, 2:19, junio 23 de 1995.

⁴ El programa de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe, impulsado por la administración de Ronald Reagan en 1982, incluía entradas sin tarifas a los mercados de Estados Unidos para los países del Caribe y de Centroamérica (salvo Cuba y Nicaragua). El programa no era recíproco, es decir, los mercados de los países recipientes no se abrieron a las compañías estadounidenses. El objeto del programa era político: por medio de contribuir al crecimiento económico en estos países y de atar sus economías más estrechamente con Estados Unidos, las tendencias revolucionarias e izquierdistas podían ser disminuidas.

bido a la desviación del comercio.⁵ Estos pequeños países frecuentemente compiten con México en los mercados estadounidenses en sectores como: azúcar, ron, frutas y verduras, café, carne, industria intensiva en mano de obra (de tipo maquiladora), etcétera. Con el TLC, las ventajas para México son comparativamente más grandes en estos sectores (salvo la industria maquiladora), debido a que las tarifas antes del tratado eran las más altas en productos agrícolas y alimenticios. De esta manera México alcanzó la misma línea que los países de la CBI, y por ser un productor grande, tiene las ventajas de la economía de escala. Además, es claro que por lo menos en los mercados de la costa occidental de Estados Unidos, los productos mexicanos también tienen ventajas de transportación.

En general, las economías caribeñas son tan pequeñas, que una ligera desviación en beneficio de México en los mercados estadounidenses puede resultar en pérdidas graves y reestructuraciones de la producción, a menos que se encuentren nuevos mercados en otras partes. En las reuniones del CARICOM se han discutido varias veces estas amenazas. Es sintomático que Puerto Rico —un Estado asociado con Estados Unidos, que aprovecha no sólo la entrada sin tarifas a los mercados estadounidenses sino además, muchas exenciones de impuestos federales— demandó en 1991, durante las negociaciones para el TLC, que el atún y el ron fueran excluidos del libre comercio, sin resultados.⁶

El hecho de que los mercados nacionales de los otros países caribeños de la CBI no estén abiertos para empresas estadounidenses puede contribuir a una desviación del comercio hacia México. En éste una buena parte de la producción comercial en sectores agro-alimenticios ya es controlada por las compañías trasnacionales (como el tabaco, refrescos, jugos, productos lácteos, forrajes, carne, alimentos enlatados, etc.) y es muy probable que la integración vertical y horizontal de producción, procesamiento y *marketing* impulsada por las trasnacionales continúe debido al TLC. Eso significa que el comercio entre México y Estados Unidos será realizado cada vez más entre

compañías afiliadas de la misma empresa operando en ambos lados de la frontera, y naturalmente, es más fácil si los flujos de capital y de mercancías son recíprocamente libres. Por eso, algunas trasnacionales estadounidenses podrían trasladar sus actividades de el Caribe a México.

Según un estudio del Banco Mundial, realizado a principios de los años noventa, las ganancias de México, debido a la desviación del comercio por el TLC, serían de 15.8 millones de dólares en productos agro-alimenticios y 13.4 millones en productos manufacturados (¡qué exactitud!), y el país con las pérdidas más grandes sería Brasil.⁷ Si esa proyección resultara ser cierto, las consecuencias de la desviación no serían alarmantes para América Latina. De hecho, serían casi invisibles en la mayoría de los países. Por otro lado, los mexicanos ganarían muy poco a expensas de sus vecinos latinoamericanos. No obstante, en el mismo estudio lo interesante es que los países del sudeste asiático sufrirían una pérdida de 400 millones de dólares debido a la desviación del comercio hacia México. Esa es, obviamente, una cifra mucho más significativa. Sin embargo, en el tiempo del estudio la idea de la zona de libre comercio de Asia-Pacífico todavía no había surgido; por lo que, si el comercio entre los países del TLC y los del sudeste asiático se volviera libre en el año 2010, como se acordó en noviembre 1995, la pérdida para los últimos sería temporal a lo más.⁸ Para elaborar más la situación, si la APEC se realiza como se ha planteado, con no más miembros americanos que los países del TLC y Chile (los únicos signatarios americanos), las pérdidas para los demás países americanos, debido a la desviación, aumentarían. Pero en este momento, todo eso no es más que pura especulación.

Además de la desviación del comercio, una implicación paralela del TLC es la desviación de inversiones. De hecho, parece que las desviaciones debido al tratado serán considerablemente más grandes en inversiones que en comercio. La mayoría de los analistas están de acuerdo en que las ganancias para México debido a la desviación de comercio, o a la creación de nuevo comercio resultarán no muy gran-

⁵ Véase Gert Rosenthal, "Notas sobre el Tratado de Libre Comercio" en *Comercio Exterior*, núm. 44, junio de 1994, pp. 486-488.

⁶ Pekka Valtonen, "Nafta from the mexican point of view: implications for Latin America and the Caribbean" en J. Carlsson y A. Widfeldt (eds.), *The Caribbean: A case of Micro Regionalism*, ed. PADRIGU, 1992, pp. 43-58.

⁷ Citado en Gustavo Vega Cánovas, "¿Es el TLC un modelo para el resto del hemisferio occidental?" en *Comercio Exterior*, op. cit., pp. 489-491.

⁸ Jaime Ros, "Beneficios comerciales y movilidad de capital: estudios recientes sobre las consecuencias del TLC" en *Comercio Exterior*, op. cit., pp. 498-501.

des; pero en el caso de inversiones las proyecciones son más altas. Por ejemplo, Jaime Ros, del Instituto Kellogg, basando su argumento en varios estudios, estima que la gama de ganancias en comercio puro para México será entre un poco menos de 0.5 por ciento y el máximo de 2.6 por ciento del PIB mexicano; cuando se combinan estas cifras con una pérdida en el empleo, el nivel neto de ganancias resulta en una balanza negativa; no obstante cuando se combinan con nuevos flujos de inversiones, la gama de ganancias es entre 4.6 y 8.1 por ciento del PIB.⁹

Es probable que una parte de estas nuevas inversiones a México sean inversiones que sin el TLC se hubieran dirigido a otras partes de América Latina; Sin embargo es imposible establecer la cantidad de estas inversiones. El desarrollo depende no sólo de las potencialidades de México sino también de los rendimientos económicos de los países latinoamericanos. Los programas de ajuste estructural que se han empleado en la región desde los años ochenta, han incluido medidas para abrir los mercados financieros y de capitales, pero estas reformas unilaterales, realizadas más o menos bajo la presión del FMI, no tienen el mismo valor lucrativo para los inversionistas que las de México, basadas en un tratado multilateral de libre comercio.

Este último punto es crucial; en México también los mercados de capitales habían sido abiertos considerablemente en los años anteriores a la entrada en vigor del TLC —con excepción del sector bancario— y por ello los cambios por el tratado no fueron tan drásticos. Pero en el campo de las inversiones los factores psicológicos y “climáticos” son a menudo decisivos en las determinaciones estratégicas, y en este sentido un tratado de libre comercio es una señal luminosa: se ha confirmado que el TLC tiene un “efecto de candado” definitivo (*lock-in effect*), significando que ofrece a los inversionistas un fuerte sentimiento de seguridad sobre la continuidad de la política económica.¹⁰

La otra cuestión (que no se puede discutir detalladamente aquí) es el tipo de inversiones: ¿cuántas son

las inversiones que se dirigen a la expansión de la base industrial y cuántas las que sólo visitan el mercado bursátil de México sin efectos acumulativos y duraderos en la economía nacional? Este último tipo de inversiones aún puede ser dañino: el aumento abrupto de los valores mexicanos en México y Nueva York debido al TLC, contribuyó a la sobrevaluación del peso mexicano y consecuentemente a la crisis económica en diciembre de 1994.

El “efecto de candado” de la economía mexicana presenta reflexiones para el resto de América Latina. Hasta cierto punto el TLC servirá como una medida con la que los demás países de la región evaluarán sus políticas económicas; tanto más, cuanto más dependiente de Estados Unidos sea la economía en cuestión. Así, una implicación indirecta del TLC es que actúa como un “marco condicional” para toda la región, no sólo para México. Y eso, a su vez, producirá más dependencia política de Estados Unidos, por lo menos en los pequeños países de América central y del Caribe, quienes estarán obligados a ser los mejores alumnos en la clase para seguir con los mercados y para no perder ninguna preferencia que ese país pueda tener hacia ellos. En este sentido, el TLC es también un fuerte instrumento político, no sólo económico. En cierto sentido, el libre comercio como lo promueve Estados Unidos es la Alianza para el Progreso de los años noventa, y el TLC es la punta de lanza del programa.

Proyecciones para la expansión del TLC

El texto básico del TLC, incluye una cláusula de acceso que deja la puerta abierta para nuevos miembros. Significativamente esta cláusula no requiere que el candidato sea un país americano; en teoría por lo menos, el TLC podría consistir en cualquier grupo de países, que hubiera sido aprobado en el proceso de negociaciones, sólo que el carácter del proceso todavía no se ha especificado. Por cierto, los países latinoamericanos forman una dirección lógica para la expansión del TLC y, aunque los motivos ideológicos del periodo republicano de Reagan y Bush en promover el libre comercio hayan sido considerablemente reducidos en el periodo de Clinton, y aunque no es probable que vayan a alcanzar los niveles anteriores, sí hay, a largo plazo, una posibilidad bastante realista para la expansión del TLC.

⁹ Según el tratado firmado en Tokyo por 18 países de la Cuenca del Pacífico, el comercio entre los países industrializados de la región (como Estados Unidos y Japón) se volverá libre para 2010 y entre todos los países signatarios para 2020.

¹⁰ Véase Ricardo Grinspun y Robert Krekewich, “Consolidating neoliberal reform: ‘Free trade’ as a conditioning framework” en *Studies in Political Economy*, núm. 43, 1994, p. 39 y a Jaime Ros, *op. cit.*, p. 500.

Esta "urgencia" de Estados Unidos para la expansión del tratado es ilustrada por varios hechos. Aquí basta con unos ejemplos: primero, Chile está actualmente en el proceso de negociaciones para un tratado de libre comercio con Estados Unidos y ya tiene un acuerdo con México, indicando lógicamente su inclusión formal en el TLC más tarde.¹¹ Segundo, el papel de Estados Unidos en promover el libre comercio en la Cuenca del Pacífico, muestra que todavía existe una tendencia librecambista bastante fuerte en la administración estadounidense. Tercero, en la Cumbre de Cartagena en marzo de 1996, Estados Unidos animó a los latinoamericanos a tomar nuevos pasos hacia una zona hemisférica de libre comercio.

Sin embargo, existe una directiva o restricción fundamental para cualquier modo de expansión del TLC: el tratado básico cubre solamente el libre movimiento de mercancías y capital, y a propósito excluye el movimiento de humanos a través de las fronteras (salvo hombres de negocios); de hecho ni siquiera menciona la cuestión de la emigración, porque Estados Unidos insistió en que el tema pertenecía a la esfera de sus legislaciones de inmigración y de crimen, y no a la de economía y comercio. Así fue técnicamente, por supuesto, pero la exclusión del libre movimiento de mano de obra era una señal clara, no sólo para México sino para toda la región: Estados Unidos no iba hacer del comercio en general, y del TLC en especial, una vía hacia la integración política más íntima, hacia una *comunidad* del tipo de Unión Europea, no importa qué elocuencia tenga la retórica estadounidense.

Si se amplía el TLC, lo más probable es que los nuevos miembros sean admitidos más o menos con las mismas condiciones que negociaron México, Canadá y Estados Unidos entre ellos mismos, con algunas modificaciones ineludibles debido a las diferencias estructurales de los candidatos. Para cada uno la entrada al TLC dependerá de varios factores: de la cantidad relativa de comercio que tenga el país candidato con los países del TLC, especialmente con Estados Unidos; de hasta qué punto su economía haya sido liberalizada antes de su entrada; de cuáles sean los principales sectores de su economía y los produc-

tos de exportación (los efectos netos son más grandes en sectores con más altos niveles de tarifas y subsidios); de la proporción relativa de exportaciones en su PIB; de la competencia de la producción para los mercados nacionales; etcétera. Estos son sólo ejemplos de los factores variables que funcionarían en tal situación, aunque además hay factores coyunturales de la economía mundial que afectarían a todos los candidatos de manera diferente. Por lo tanto, la transformación del TLC en un "TLCHO" (Tratado de Libre Comercio del Hemisferio Occidental) o algo semejante, no admite pronósticos fáciles.

Además, hay que recordar que el libre comercio por sí sólo no va a resolver los problemas básicos de las economías latinoamericanas, como el bajo nivel educativo, la débil demanda doméstica, o el bajo nivel de investigación y desarrollo en la producción (que reduce las posibilidades de introducir productos más avanzados y procesados y últimamente el valor de superávit). De hecho, existe aquí el peligro de una "trampa doble": los problemas básicos pueden obstaculizar las potencialidades positivas del libre comercio, y éstos a su vez pueden obstaculizar seriamente la solución a los problemas (porque el libre comercio deja más poder a los mercados y favorece a las compañías transnacionales y a los rendimientos inmediatos a costa de salarios, seguridad social y del desarrollo infraestructural a largo plazo).

De todos modos, suponiendo que todos los países latinoamericanos tomaran parte en el TLC en un futuro no muy lejano y que las condiciones externas no fueran radicalmente diferentes a las actuales, las exportaciones de América Latina a Estados Unidos se incrementarían lo máximo 8 por ciento, según un estudio del Banco Mundial.¹² Con este porcentaje calculado como máximo, la cifra real podría ser cualquiera menor de eso. La razón obvia para la estimación tan moderada es el hecho de que las barreras de tarifas que existen no son muy altas o extensivas: 80 por ciento de las exportaciones latinoamericanas a Estados Unidos ya son libre de tarifas o sujetas a tarifas menores al 5 por ciento. Si la expansión de las exportaciones a Estados Unidos fuera más o menos parecida a la cifra de crecimiento general de las exportaciones latinoamericanas, el destino de las exportaciones no cambiaría mucho.

¹¹ En el tiempo de escribir eso todavía era indeterminado si el Congreso estadounidense otorgaría el llamado tratamiento de "fast-track" para las negociaciones con Chile. Si no, la entrada de Chile en el TLC será mucho más difícil o tal vez será congelado o abandonado por los chilenos.

¹² Peter Hakim, "Western hemisphere free trade: why should Latin America be interested?" en *Annals... op. cit.*, pp. 126-127.

También sería muy probable que las importaciones de Estados Unidos a América Latina se incrementarían aún más que las exportaciones latinoamericanas, dando origen a un déficit comercial. Muchos países latinoamericanos todavía tienen, a pesar de la liberalización económica, tarifas considerables sobre importaciones, especialmente sobre productos duraderos, y eso implica que existen industrias en los sectores nacionales que no son bastante competitivas bajo las condiciones de libre comercio. Por lo tanto, desde una perspectiva regional los efectos netos de un sistema hemisférico de libre comercio podrían resultar en una balanza negativa o positiva mínima.

No obstante, los beneficios potenciales de la entrada al TLC serían diferentes para los países. Teóricamente los mayores ganadores serían países con exportaciones considerables a Estados Unidos. En esta categoría los primeros 5 (excepto México) son Venezuela (55 por ciento de sus exportaciones a Estados Unidos), Colombia (46 por ciento), Costa Rica (46 por ciento), Jamaica (39 por ciento) y Guatemala (38 por ciento).¹³ Sin embargo, para cuatro de estos países los beneficios potenciales ya han sido "remitidos": Costa Rica, Jamaica y Guatemala son países de la CBI y casi no pagan nada; Venezuela actualmente paga tarifas modestas sólo sobre el 5 por ciento de sus exportaciones a Estados Unidos y en todo caso su producto principal el petróleo, con toda probabilidad sería excluido de todo libre comercio. Otros países en la misma situación son Bolivia, Chile y Ecuador, por lo que su comercio con Estados Unidos tampoco tendría grandes modificaciones.

Relativamente, el país que paga las tarifas más altas es Uruguay: el 40 por ciento de sus exportaciones a Estados Unidos está sujeta a tarifas de por lo menos 5 por ciento; no obstante sólo dirige el 10 por ciento de sus exportaciones a Estados Unidos; Argentina, Brasil y Paraguay también pagan más ya que es la norma en la región, (una cuarta parte de sus exportaciones a Estados Unidos también está sujeta a tarifas de por lo menos el 5 por ciento). Tal pareciera que estos cuatro países —que conforman el MERCOSUR lo cual no es una coincidencia— fueran los más beneficiados por la entrada libre a los mercados estadounidenses: según una estimación, sus exportaciones a Estados Unidos podrían aumentar de 8 a 14

por ciento.¹⁴ Sin embargo, son los países latinoamericanos (salvo Cuba) que menos dirigen sus exportaciones a ese país (que van desde el 10 por ciento de Uruguay hasta el 23 por ciento de Brasil, cifras de 1990). El comercio entre los socios de MERCOSUR ha crecido rápidamente en los últimos años y es comprensible que el TLC no sea su prioridad número uno. De hecho, es posible que el ingresar al tratado obstaculice gravemente el desarrollo del comercio interno del MERCOSUR, más aún, si los cuatro países negocian tratados bilaterales con el TLC. Para un sistema regional tan eficaz como aquél, lo natural sería entrar al TLC como un bloque; si no, no entrar de ninguna manera.

Tal como lo demuestra el caso de México, parece que la importancia de entrar al TLC para América Latina no está en el campo del comercio puro, sino en el efecto señal que tiene la entrada para el área de las inversiones. El "efecto de candado" sobre la política económica, disminuye la imagen de muchos países latinoamericanos como de "alto riesgo" a causa de su inestabilidad política y económica. En este sentido el impacto del "efecto" sería más fuerte que en México, pues éste último ha sido considerado bastante estable por décadas.

Sin embargo, en muchos países latinoamericanos hay graves peligros de inestabilidad política. Si la integración al TLC se realiza arbitrariamente desde arriba sin consentimiento legítimo del pueblo, facilitaría los flujos de inversiones a corto plazo pero podría resultar contraproducente a largo plazo, pues la creciente orientación hacia Estados Unidos y los ajustes inevitables podrían dar origen nuevamente a movimientos nacionalistas y/o izquierdistas, sin o con armas. Eso haría temblar a los sistemas políticos a pesar del "candado" y desalentaría las inversiones. Si sucedió en Chiapas (donde incluso la rebelión se lanzó el día en que entraba en vigor el TLC), puede suceder en otras partes.

Las formas que la expansión del TLC asuma afectarán la naturaleza de la integración. Básicamente, hay dos rutas principales: la bilateral y la multilateral; es decir, los países latinoamericanos pueden negociar con los socios del TLC (y especialmente con Estados Unidos) individualmente o como bloque o bloques. La ruta bilateral parece la más factible, ya que no requiere arreglos institucionales tan pesados ni ne-

¹³ Véase Peter Hakim, "Western Hemisphere Free Trade: Why should Latin American be interested?" en *Anal. op. cit.*

¹⁴ *Ibidem.* pp. 127-128.

gociaciones tan complicadas como la ruta multilateral. En ésta última cualquier cuestión en la orden del día podría ofender los intereses de algún país y resultar en una fila interminable de reservas, concesiones y condiciones. Desde el punto de vista de Estados Unidos, tiene el bilateralismo la ventaja de poder usar los tratados bilaterales como "tratados marco" es decir, como bases sobre las cuales sea más fácil construir los procesos de negociación —de hecho, estos tratados ya existen entre Estados Unidos y casi todos los países de la región. Las negociaciones actuales con Chile sugieren que la ruta bilateral es la más probable.

Sin embargo, hay peligros graves en la ruta bilateral: primero, es posible que nunca se alcance un sistema de libre comercio a través de un montón de tratados bilaterales; derechos, obligaciones y beneficios podrían ser divididos entre los países en forma desigual, tal vez dependiendo del peso relativo de sus economías en la mesa de negociaciones. Segundo, el sistema de tratados por separado, no necesariamente puede resultar ser generalizado: es decir que cada país tenga acceso libre a los mercados de los otros. Al sistema bilateral y no generalizado se le ha llamado el modelo de "eje-y-rayos" (*hub-and-spoke*), en el cual Estados Unidos está como eje y los demás países como rayos; pero sin ningún círculo multilateral alrededor del sistema, que conecte los rayos entre ellos.¹⁵ Tal sistema sólo fortalece la dependencia y asimetría económica y política en el hemisferio occidental, porque deja mayor libertad de actividad económica a Estados Unidos en la región.

En un sistema multilateral Estados Unidos aún sería el eje, sin duda alguna, pero el tratado multilateral crearía un círculo común de procedimientos alrededor de todos, para resolver los conflictos y disminuir la desigualdad entre los socios. Ciertamente, el multilateralismo no significaría tratados exactamente iguales para todos —eso sería imposible— ni tampoco igualdad económica; pero pondría a todos los países en pie de igualdad jurídica y reduciría un poco la influencia de Estados Unidos y, más aún, daría un mayor impulso al comercio intra-latinoamericano.

Esto significa que en un sistema multilateral y generalizado los países latinoamericanos se beneficiarían más del aumento del comercio dentro de América Latina, que del comercio con Estados Unidos.

El problema con el multilateralismo es, como he mencionado, la complejidad de las negociaciones; por ello, es más probable que la expansión potencial de TLC ocurra a través de una combinación de bilateralismo y multilateralismo: organizaciones como el MERCOSUR o el CARICOM negociarían como bloques, mientras que los demás países negociarían tratados bilaterales. El temor de ser dejados fuera probablemente generaría una ola de negociaciones, aún cuando los beneficios en cada país no hubieran sido calculados.

Pero, independientemente del grado de expansión del TLC, el requerimiento básico es que el Congreso estadounidense otorgue el tratamiento "*fast-track*" para el proceso. De lo contrario, no podemos esperar que se realicen muchos tratados de libre comercio. De hecho, la última palabra sobre la expansión del TLC la tiene el Congreso; que la palabra sea "sí" no es seguro, ya que cuando el presidente Clinton pidió permiso para negociar tratados comerciales (con países no especificados) bajo el tratamiento "*fast-track*" en 1994, el Congreso lo rechazó.

Otra elemento que podría afectar el desarrollo del TLC es la tendencia proteccionista de Estados Unidos: si fortalece esta tendencia, habría más presión para hacer cumplir las leyes nacionales de comercio en Estados Unidos (*trade remedy laws*). De éstas, las más importantes son la "Sección 301" en el Acta de Comercio y de Competencia (*U.S. Omnibus Trade and Competitiveness Act*) del año 1988, a veces llamada la "Super 301", que se pueden usar como instrumentos proteccionistas para contestar a las compañías foráneas en los mercados estadounidenses, y como lo muestra la experiencia canadiense, después del tratado de libre comercio entre Canadá y Estados Unidos en 1988, la interpretación de las leyes es superada por los tratados internacionales.¹⁶ Si tales tendencias crecen, afectarían los intereses de Estados Unidos para promover la expansión del TLC y también los

¹⁵ Véase Ronald Wonnacott, *The economics of overlapping free trade areas and the Mexican Challenge*, Washington, D.C., Howe Institute and the National Planning Association, 1991; y a Isaac Cohen, *Beyond NAFTA: implementing the accession clause*, paper presented at the 48th International Congress of Americanists, Stockholm, del 4 al 9 de julio de 1994, Mimeo.

¹⁶ Por ejemplo Daniel Drache, "Assessing the benefits of free trade" en Ricardo Grinspua y Maxwell Cameron (eds.), *The political economy of North American Free Trade*, Nueva York, St. Martin's Press, 1993, pp. 73-87 y Scott Sinclair, "NAFTA and US Trade policy implications for Canada and Mexico" en *Ibidem*, pp. 219-233.

intereses de los países latinoamericanos para entrar a éste. Por ejemplo, recientemente el senador Bob Dole en su campaña electoral pidió más medidas proteccionistas bajo la "Sección 301" y otras leyes nacionales de "anti-dumping".¹⁷

Por supuesto también Canadá y México tendrían una palabra sobre la expansión del TLC. Actualmente, es evidente que los gobiernos de ambos países no comparten el entusiasmo de sus predecesores por la promoción del libre comercio. Por lo que respecta a América Latina el caso de éste es interesante, porque es un país latinoamericano y el único socio del TLC con tratados de libre comercio con otros países

de la región. Se ha sugerido que el interés de Carlos Salinas por negociar tratados de libre comercio con los países al sur de México radicaba en su intento de equilibrar la orientación creciente hacia el norte a fin de vender mejor la idea del TLC al pueblo mexicano; y que ahora, con el TLC en vigor, la importancia de la expansión de la zona de libre comercio más al sur es mínima por lo que México probablemente no propondrá nuevos tratados en los años que vienen.¹⁸ En conclusión, la cláusula de acceso al TLC podría quedar sin utilizarse o ser poco usada, si Chile logra concertar el proceso hasta el fin, por ahora. Sin embargo, para América Latina eso no parece ser un destino fatal.

¹⁷ Véase *NAFTA & Inter-American Trade Monitor*, 3:5, marzo 8 de 1996.

¹⁸ Alfredo Guerra-Gorges, "México: integración hacia el sur" en *Comercio Exterior*, núm. 46, febrero de 1996, pp. 158-162.

Narcotráfico y los retos a la soberanía

Silvia E. Vélez Quero*

Resumen

El fenómeno del narcotráfico, presente en todo el mundo a través del uso de nuevas tecnologías, tiene un impacto profundo en la vida de las naciones afectadas por él. En este artículo se presenta una serie de datos sobre el consumo, tráfico y producción de drogas tanto en México como en la Unión Americana y se realiza un interesante ejercicio de análisis sobre las características del problema propias de cada Estado, su implicación en los discursos políticos y en las relaciones bilaterales, donde la polémica "certificación" del gobierno norteamericano a otras naciones productoras de estupefacientes es utilizado como factor de presión e intervención en naciones latinoamericanas. La autora menciona que todo esto pone en riesgo el ejercicio de la soberanía en las naciones involucradas.

Vivimos tiempos de reajuste mundial, de globalización desigual, de integración en bloques económicos regionales y expansión irregular del neoliberalismo en su condición de libre comercio generalizado y homogenizador; de comunicaciones inmediatas basadas en tecnologías avanzadas que propician una enorme fluidez de las finanzas que encuentran su contraparte en la insaciable sed de capitales.

Este es el mundo en el cual tiene lugar un crecimiento sin precedente de la demanda y la oferta de narcóticos y, por lo tanto, del narcotráfico, cuyos im-

Abstract

The drug traffic phenomenon, present in all the world and each day stronger because the use of new technology, has an impact in the nations' life affected by this problem. This article give us information about the consumers, traffic and production of drugs in Mexico and United States. Proposes an analysis exercise about the drug traffic's characteristics inside each country, their politics implications and how they affect the relations between these nations. The last point is the most important as the United States use many tools to manipulate Mexico's domestic policy about drug affairs like the "certification". In this article the central hypothesis talks about how this phenomenon affects Mexico's sovereignty as well as other countries' sovereignty, when the United States uses its power against them.

portantes beneficios estimulan la creciente eficacia del crimen organizado, también hoy globalizado.¹

Así, dentro del contexto mencionado plantearemos que, en este tema, el reto a la soberanía de México es triple pues proviene de: a) el narcotráfico en sí mismo y sus consecuencias, b) Estados Unidos y su "guerra contra las drogas", y c) la creciente debilidad estratégica que también en estos asuntos muestra el gobierno mexicano frente al de Estados Unidos.

Soberanía

Todos hablamos de ella pero nadie la puede definir con rigor científico, al igual que los grandes conceptos: justicia, libertad, equidad, etc. La soberanía es, en cierto modo, parecida a los sentimientos de dolor o de felicidad, sólo el que los padece o goza, según

* Investigadora y Secretaria Técnica del Centro de Investigaciones sobre América del Norte, UNAM.

¹ Muestra de la globalización del narcotráfico es palpable en la importación de aviones ucranianos, adquiridos por unos narcos colombianos y panameños para que, piloteados por ucranianos, transporten cargamentos masivos de drogas a México, para su posterior introducción a EUA. Ver "Ukraine Supplyng Planes to Colombia Drug Traffickers" en *Los Angeles Times*, 20 de febrero de 1996, p. 1A.

sea el caso, sabe bien cómo son o qué tamaño tienen y sólo con dificultad los puede ocultar. No obstante, si bien la soberanía es más perceptible por la intuición que por los sentidos, aún así, pensamos que es susceptible de ser descrita por asociación.

En tal virtud, para efectos de claridad, proponemos aquí a la *soberanía* y a la *seguridad nacional* como dos momentos de un mismo fenómeno. Percibimos a la seguridad nacional como un *estado* del que se goza, y a la soberanía como el *ejercicio* de las facultades de un país, posibles ambos, ejercicio y facultades, a partir del goce del estado de seguridad nacional. Así, consideramos que la soberanía descansa en la legalidad, democracia y justicia, elementos de la seguridad nacional, pero como hoy en México sólo tenemos girones de ellas, nuestra soberanía languidece en sustancia aunque se hable en su defensa todos los días. Veamos ahora cuáles son tres de los principales retos que se plantean a nuestra soberanía a causa del narcotráfico.

El narcotráfico

Características generales del fenómeno

Atentado a la salud individual y pública, promotor de la violencia, comercio ilícito, productor de enormes beneficios que posibilitan también una cada vez mejor organización de sus traficantes y adquisición de tecnología avanzada al servicio del hoy llamado crimen organizado. Éste, de acción múltiple y alcance mundial, con tan grandes recursos se ve estimulado y dotado de gran flexibilidad y adaptabilidad que le permiten superar los obstáculos planteados por el carácter ilegal de la mercancía objeto de este comercio.

Es, además, el mayor beneficiario de las debilidades y situaciones inéditas del reajuste mundial y nacional por el que atraviesan la mayor parte de los países como consecuencia del fin de la llamada Guerra Fría, pues la presente confusión es aprovechada por las múltiples bandas del narcotráfico internacional, nacional y local, eventualmente funcionales al crimen organizado.

Tres son los focos principales de origen de las drogas de mayor demanda (marihuana, cocaína y derivados del opio):

a) Medio Oriente, la *Media Luna* o *Creciente Dorada*, integrada por: Pakistán, Irán y Afganistán;

b) en Asia, el *Triángulo Dorado* conformado por: Laos, Tailandia y Myanmar (antes conocido como Birmania), y

c) en América: Perú, Bolivia, Colombia y México.

A su vez, son dos los destinos principales de la mayor parte de esa producción: Europa y Estados Unidos, siendo este último, como país, el mayor mercado de drogas ilícitas.

El pantano de los números

Antes de seguir, es conveniente señalar que los análisis sobre este tema transitan sorteando dificultades como el de su excesiva ideologización y el de la inexactitud de las cifras que se manejan, las cuales son en su gran mayoría, relativas, parciales o sesgadas, cuya escasa confiabilidad se debe a que son producto de mediciones indirectas por el carácter ilegal de la mercancía o bien, porque son deliberadamente manipuladas según el interés coyuntural de gobiernos o funcionarios involucrados en su combate.

Asimismo, las diversas mediciones que al respecto se realizan en cada país difieren no poco en grado, composición, metodología y población comprendida en las encuestas. Por tal motivo, queremos aclarar que los números que ofrecemos a continuación tienen como objetivo brindar una visión representativa, más que exacta, del fenómeno en México y en Estados Unidos.

Perfil del problema del narcotráfico en México

México es identificado por su ubicación entre vecinos, productores y consumidores, principalmente por su carácter de país de tránsito de estupefacientes, aunque también es productor significativo de marihuana y amapola.

Consumidores: 1,589,719 las han probado por lo menos una vez en la vida.²

410,474 consumidores de marihuana.

235,540 consumidores de cocaína.

² Encuesta Nacional de Adicciones, Secretaría de Salud, México, 1993. Estas cifras incluyen tanto a consumidores regulares como ocasionales.

212,479 consumidores de inhalantes.

30,000 consumidores de heroína.

Productores: *marihuana*: principalmente en 10 estados de la República Mexicana: Sinaloa, Sonora, Nayarit, Colima, Michoacán, Guerrero, Oaxaca, Veracruz, San Luis Potosí y Chihuahua (33 mil has).³
amapola: sobre todo en 6 estados: Sonora, Sinaloa, Durango, Nayarit, Jalisco y Veracruz (22 mil has).⁴

Tráfico: *marihuana*, mexicana y sudamericana.
cocaína, pasta de coca y cocaína base, provenientes de Colombia, principalmente.
heroína y goma de opio o heroína "brown", de producción nacional, asiática y europea.

Traficantes: múltiples bandas de grandes y pequeños delincuentes, agrupados en alianzas frágiles de conveniencia temporal y en los grupos conocidos como "cárteles" del Pacífico, del Golfo, de Ciudad Juárez, de Tijuana.

Corrupción: en diversos niveles policiacos, bancarios, financieros y, además, entre funcionarios y políticos de adscripción federal, estatal y local.⁵

Lavado de dinero: sólo una parte del 13 por ciento de los beneficios originados por el tráfico ilícito de estupefacientes, queda fuera de los Estados Unidos.⁶

Aunque es difícil de probar, existe alguna evidencia de que para muchos participantes en este tráfico ilícito: campesinos subempleados y otras personas sin empleo, ha representado una alternativa, indesea-

ble pero tal vez la única, para enfrentar la crisis económica.

Rasgos socioeconómicos de los países de oferta

En América, por lo general, existen economías débiles, muchas de ellas en reestructuración hacia el neoliberalismo; cuentan con sectores privilegiados como la banca y las finanzas al lado de una agricultura abandonada; desarticulación productiva, industrialización incompleta y mercados deprimidos. Atraviesan por un acelerado proceso de privatización del capital social, esto es, se monetizan activos de una nueva forma de autofagia, soportan la corrupción, el autoritarismo e inconsistencia gubernamentales, y viven en vilo; pendientes de un sistema político y económico minado por viejos y nuevos defectos y/o excesos, vacíos de poder y, en general, padecen una democracia postergada. Paralelamente, sufren un aumento de necesidades insatisfechas para la mayoría; además de miseria, fatiga e irritación.

Estos rasgos por sí mismos, suponen una fragilidad estructural para la soberanía estatal en política exterior.

Perfil del problema del narcotráfico en Estados Unidos

En este caso, Estados Unidos es reconocido por su gran consumo de sustancias ilegales. Para hacer más gráfica esta aseveración pediríamos al lector que intentara un pequeño ejercicio analítico en el que pudiéramos "extraer" a nuestro país de su ubicación geográfica y llevárnoslo a otro sitio, podríamos ver así que el problema del narcotráfico en México se limitaría sólo a los asuntos ligados al consumo que padece, afortunadamente escaso.

Por el contrario, si retiráramos del mapa continental a todos los países, excepto a Estados Unidos, su sed de estupefacientes sería mitigada por otros proveedores, es decir, no se terminaría su gran problema de consumo, ni la necesidad de enormes volúmenes de sustancias ilegales, ni toda la problemática generada en torno al suministro de éstas: violencia, bandas, decaimiento de la salud pública, necesidad de ejercer presiones internacionales y manipulación diplomática. Pero, volvamos a la realidad: ¿De qué

³ *Reforma*, 8 de mayo de 1996.

⁴ *Ibidem*.

⁵ Véase Eduardo Valle, *El Segundo Disparo. La narcodemocracia mexicana*, México, ed. Océano, col. El dedo en la llaga, 1995.

⁶ "Ruta hacia la narcodemocracia" en *El Financiero*, 19 de enero de 1996, p. 29.

magnitud es este problema en Estados Unidos? Veamos algunas cifras:

Consumidores: 80 millones las han probado por lo menos una vez en la vida.⁷

13 millones son consumidores regulares de drogas ilícitas, según la *National Household Survey on Drugs*, 1994. Dicha encuesta de hogares mide un sector de la sociedad; deja fuera a las Fuerzas Armadas, a los "sin hogar", a aquellos en prisión, o casas de salud, asilos, etc. Es muy significativa esta omisión pues se calcula que entre esas poblaciones omitidas se encuentra un sustancial número de consumidores.⁸

Productores: *marihuana* (50 por ciento de su consumo).

drogas sintéticas o "de diseñador".

Tráfico: cuando menos, por las bandas urbanas interestatales de delincuentes como:

Cuadrillas jamaquinas, *Jamaican Passes* (operan en 14 estados).

Organizaciones de proscritos, *Outlaws Chapters* (en 13 estados en el Este).

"Ángeles del Infierno", *Hell's Angels* (en 10 estados).

Bloods y Crips (en 25 estados).

además de colombianos, mexicanos, *maffias*, asiáticos, etc.⁹

Corrupción: en niveles policíacos, bancarios, financieros, funcionarios y políticos,¹⁰ cuyo

verdadero alcance y monto se desconocen; además de los millones de consumidores que transgreden la ley de alguna forma al allegarse las drogas.

Lavado de dinero: 87 por ciento del dinero (aprox. 500 mil millones) obtenido por el crimen organizado,¹¹ están fuera de control legal y económico del gobierno de los Estados Unidos; dichos recursos no producen impuestos directos y por su monto producen distorsiones y daños a su economía. En mi percepción, más que los problemas de salud pública, de violencia social, de corrupción, etcétera, *esto es lo que preocupa más al gobierno de Estados Unidos hoy.*

Rasgos característicos de la demanda

Ésta proviene de grupos sociales donde priva el individualismo, en donde se percibe un decaimiento de valores culturales y de convivencia social; son colectividades donde se espera recompensa inmediata, que actúan mediante la competencia como forma de vida, en las que se privilegia la búsqueda del éxito material y, por consiguiente, la corrupción no es extraña, todo esto sumado a presiones inherentes al sistema de producción.

Asimismo, son poseedores de tecnologías avanzadas, que aplicadas a las finanzas y las operaciones bancarias son muy útiles para lavar dinero e introducirlo a las economías legales.

En síntesis, atreviéndonos a comparar mediciones desiguales sólo con el fin de hacer evidente la diversa naturaleza del problema en ambos países, podemos decir que Estados Unidos, con una población 3 veces mayor que la de México, tiene 53 veces más personas que han probado las drogas una vez en su vida, 24.6 veces más consumidores de marihuana, 5.9 veces más consumidores de cocaína y 20 veces más consumidores de heroína.

Así, tenemos como primera conclusión que aunque el narcotráfico es un problema global requiere de

⁷ Barry R. McCaffrey, "The so called War on Drugs. What We Must Do", discurso presentado ante el Comité Judicial del Senado, en *Vital Speeches of the day*, Washington, febrero 27, 1996 p. 325.

⁸ Por ejemplo, en fecha reciente, el general retirado Barry McCaffrey, director de la Oficina de Políticas de Control de Drogas de la Casa Blanca, reconoció que a final de la década de los setenta, un tercio de los miembros de las Fuerzas Armadas estadounidenses consumían regularmente drogas. Por lo que toca a las personas en prisión por delitos relacionados al narcotráfico, sólo el año pasado se encarceló por este motivo a un millón de ciudadanos en prisiones federales, locales y estatales, además de 100 mil que ya habitaban en el sistema penitenciario federal durante el año pasado, de 18 mil procesados, de los cuales 15 mil fueron encarcelados. *Reforma*, 8 de mayo de 1996.

⁹ Ver Michael D. Lyman y Gary W. Potter, *Drugs in society. Causes, Concepts and Control*, Anderson Publishing Co., 2a. ed., Cincinnati, 1996.

¹⁰ *The Washington Post*, 20 de febrero de 1996.

¹¹ Únicamente en Nueva York se "lavan anualmente, por lo menos, 10 mil millones en la zona metropolitana", según un agente especial del Servicio de Aduanas de EU en *The New York Times*, 7 de mayo de 1996, p. 13a.

estrategias acordes al interés nacional, así como de la concertación y coordinación de políticas regionales más que binacionales, a todas luces ineficientes. Es, en breve, un desafío a la legalidad, al manejo ordenado de la nación, a la humana convivencia de sus habitantes; es una amenaza a la salud individual y pública y, en suma, es un reto a la soberanía de México.

Características generales de la lucha antinarco en México

Problema menor y fuera de la agenda bilateral México-Estados Unidos hasta 1969, el narcotráfico fue introducido en dicha agenda con la primera Operación Intercepción decretada por el gobierno de Nixon, surgiendo como un problema que creció gradualmente en importancia, y en el cual se instaló un patrón de estímulo de parte de Estados Unidos y de respuesta de México.¹² Con altibajos, la respuesta de México se concretó al cumplir los deseos de Estados Unidos mediante la erradicación de cultivos por parte del ejército y el combate a la delincuencia por diversos grupos policiacos hasta 1985, año en el que es asesinado en México el agente Enrique Camarena de la *Drug Enforcement Administration* (DEA) estadounidense.

A partir de entonces, las recurrentes crisis por el narcotráfico y sus consecuencias se hacen cada vez más graves para México a causa del aumento de las demandas y la naturaleza de las presiones por parte de Estados Unidos, pues ya para entonces estaba en marcha la "Guerra contra las Drogas" decretada por Ronald Reagan desde 1982. Sin embargo, pese al crecimiento de la demanda en EU y de todas sus secuelas, parece abrirse un paréntesis en tales presiones durante los gobiernos de Carlos Salinas y George Bush.

Conviene señalar que durante el gobierno pasado, ocurre un encubrimiento deliberado y bilateral de la importancia del tema a causa de la negociación del Tratado de Libre Comercio para América del Norte, de interés relativo para ambos países. Así, mientras

el problema del tráfico no decrece de manera significativa ni en EU ni en México, la información pública disminuye a la vez de que el perfil del conflicto bilateral y la respuesta de México continúa ofreciéndose, como antes, en los términos deseados por Estados Unidos (abultadas cifras de erradicaciones de cultivos ilícitos, decomisos de plantas y productos elaborados, y aprehensiones de narcotraficantes menores y cabecillas), sólo para lograr la anhelada *certificación* anual de parte del presidente estadounidense y su Congreso,¹³ aunque en los hechos se soslaye el avance real del problema que nos ocupa.

Hoy parece evidente que eso no basta ya que, después del préstamo millonario a México, mediante el cual el gobierno de Clinton salvó de la bancarrota a sus propios accionistas en 1995, las acciones del gobierno de Ernesto Zedillo van aún más allá de los deseos de Estados Unidos, también en esta materia. El lamentable episodio de la entrega del conocido cabecilla del Cártel del Golfo, Juan García Ábrego, a la justicia estadounidense evidencia, además, el temor de un gobierno que no se siente capaz, ni respaldado por sus mandantes, como para asumir el riesgo, desde luego muy grande, de juzgarlo aquí por las autoridades mexicanas. El riesgo era grave, es cierto, pero aunque bajo criterios pragmáticos no fuera "rentable" enjuiciarlo aquí, políticamente mucho hubiera ganado la imagen del gobierno ante la población mexicana, quien espera ver conducida a la nación con criterios políticos, no empresariales: somos un país, no una empresa.

Características generales del fenómeno en Estados Unidos y su "Guerra contra las Drogas"

La "Guerra contra las Drogas", decretada por el presidente Ronald Reagan en 1982, proveyó a la lucha antinarcóticos de Estados Unidos de una racionalidad apegada al interés nacional geoestratégico de esa

¹³ Instrumento de presión, la certificación fue, primero, exigencia del Congreso a su Ejecutivo (Secciones 490 y 490b de la Ley de Asistencia Extranjera de 1961), para obligar a rendir cuentas acerca de la efectividad de su combate al narcotráfico desde 1982, con la "Guerra contra las Drogas" y fue convertido, después, en una calificación subjetiva anual sobre los gobiernos extranjeros y la conducción de su parte en esa guerra, certificación que, para mayor efectividad, fue atada a la concesión de préstamos de organismos internacionales y de rebajas arancelarias para sus productos en el mercado estadounidense, hecho que la convirtió en indispensable.

¹² Richard B. Craig, "La política antidrogas de Estados Unidos hacia México: consecuencias en la sociedad estadounidense y en las relaciones bilaterales" en *México y Estados Unidos en la cadena internacional del narcotráfico*, Guadalupe González y Marta Tienda, (coords.), FCE-Comisión sobre el Futuro de las relaciones México-Estados Unidos, México, 1989.

nación, así como de un creciente presupuesto. De alguna manera, los subsecuentes gobiernos de George Bush y William Clinton, pese a provenir de partidos políticos antagónicos, han continuado esta política antinarcoóticos.

¿Cuáles son los factores recurrentes del problema del narcotráfico en Estados Unidos, que dan marco a la "Guerra contra las Drogas"? Las manifestaciones del narcotráfico poseen ciertas particularidades como:

a) Aparición cíclica del problema que alterna periodos de tolerancia y prohibición.

b) Percepción generalizada y prevaleciente de que "el mal viene de fuera" (hoy sólo cierta en parte). Esto alienta a combatir al enemigo equivocado y fuera del campo de batalla real.

c) Por rasgos inherentes al sistema político de Estados Unidos, entre ellos: descentralización del poder político, autonomía relativa de los estados, combativos y poderosos movimientos de derechos civiles, percepción del "derecho al propio cuerpo", etcétera; al interior y a nivel federal, sólo ocurre la aplicación descoordinada de programas parciales de prevención, educativos y de rehabilitación a los que se dedica el 20 por ciento del presupuesto antinarcoóticos, así como diversas acciones policíacas y de inteligencia llevadas a cabo por agencias del ejecutivo federal como los Departamentos de Estado, de Justicia, del Tesoro, y sus dependientes como el Servicio de Aduanas, la Guardia Costera, DEA, CIA, FBI y otras que absorben el 80 por ciento del presupuesto de la lucha interna contra los estupefacientes.

d) Al interior, la lucha antinarcoóticos es labor policíaca, no militar. La intervención militar al interior de Estados Unidos está expresamente prohibida por la Ley *Posse Comitatus*, suavizada posteriormente por la Enmienda Bennett. Tal limitación surge de un antiguo temor, bastante generalizado, de proveer a las Fuerzas Armadas de un poder potencialmente amenazante y difícil de contener una vez concedido. No obstante, su gobierno estimula la incorporación de las Fuerzas Armadas, propias y ajenas, en la lucha antinarcoóticos externa, incluso en labores policíacas.

e) Mayor tendencia punitiva más que preventiva, tanto en sus políticas antinarcoóticos como en el financiamiento de las mismas.¹⁴

¹⁴ Para el año fiscal de 1997, Clinton solicitó 15.1 miles de millones de dólares, 9.3 por ciento más que en 1996. Sólo el 33 por ciento de tales

f) El tono de cruzada moral y belicosa de la lucha.¹⁵ El ejemplo más reciente de un discurso de este tipo lo pronunció el general retirado, hoy "zar de las drogas", Director de la Oficina Nacional del Control de Drogas de la Casa Blanca, Barry McCaffrey, al aceptar dicho cargo:

Como miembro del equipo del presidente, nosotros demostraremos al pueblo estadounidense que realmente podemos hacer algo con éxito acerca de este problema (narcotráfico). No somos impotentes. Hemos puesto astronautas en la luna. Hemos vencido a la polio y a la Mafia. Ganamos la Tormenta del Desierto en 31 días y la Guerra Fría en 45 años.¹⁶

Paradójicamente, no obstante la dotación millonaria de los presupuestos asignados a esta "guerra"; de la capacitación de un nutrido personal, propio y extranjero, civil y militar, magros han sido sus resultados y muy efímeros sus éxitos. En esta "guerra" son evidentes la falta de una estrategia coherente y articulada que permita avanzar en la solución del problema, la descoordinación de sus objetivos, acciones y metas, el traslape de las jurisdicciones entre sus propias agencias, incluso en la falta de comunicación oportuna entre ellas. Así, lejos de avanzar se retrocede y el problema del narcotráfico no sólo crece sino que se complejiza aún más. ¿Cuál es entonces la lógica de la Guerra contra las Drogas para los Estados Unidos?

En nuestra opinión, son diversas las ventajas laterales que Estados Unidos obtiene con esta lucha sin fin aparente. Veamos:

Ventajas en política interna

1) Por sus acciones, vistosas y más baratas, comparándolas con el costo de una aplicación más vigorosa

fondos se dirigirán hacia la reducción de la demanda de drogas mediante la prevención y el tratamiento, *The Washington Post*, 9 de mayo de 1996, p. 21a.

¹⁵ EU anuncia que aumentará en 25 por ciento el presupuesto de la DEA (Alejandro Ramos, "Redes de Poder" en *El Financiero*, 5 de mayo) ahora, en tiempos de la astringencia presupuestal y en época electoral.

¹⁶ Barry R. McCaffrey, *op. cit.*, pp. 325 y 326.

sa de su política antinarcóticos en el nivel interno, le permite producir en los votantes la impresión de la gran importancia que el gobierno le concede al problema del narcotráfico y la eficacia con que realiza su combate, y así le genera aceptación pública del énfasis externo de esa "Guerra"¹⁷ y elevados beneficios electorales.

2) Nuevas tareas para sus militares y, por lo tanto, presupuestos generosos, hoy que su amenaza estratégica prioritaria, el comunismo, se ha esfumado por el fin de la Guerra Fría y es para ellos grave la ausencia de "enemigos" de reemplazo.

Ventajas en política externa y geoestratégica de consolidación de su hegemonía continental

- 1) Proporciona una vía privilegiada para la intervención directa bajo el pretexto de combatir el tráfico de fármacos en una actualización y reinterpretación de la teoría del "enemigo interno", o también,
- 2) Abre el camino para la eventual intervención indirecta, la cual podría significar, por ejemplo:

- La eventual imposición de sus necesidades tácticas; por ejemplo, bajo el cobijo del Tratado de Río, en otros tiempos logró el consentimiento de algunos países latinoamericanos para instalar bases de entrenamiento y/o militares en Argentina, Honduras, Costa Rica.¹⁸
- Imprimir su lógica y métodos a nuestras decisiones como sucedió en la Guerra de Las Malvinas cuando, por ejemplo, consiguió que Brasil y Chile proporcionaran asisten-

¹⁷ "El general McCaffrey asentó que 64 por ciento de los estadounidenses apoyan la idea de que el gobierno federal invierta más dinero del presupuesto para la confiscación internacional de drogas" en *El Financiero*, 2 de mayo de 1996, p. 48, aunque sea el último de los cinco objetivos fundamentales de la actual fase de la estrategia gubernamental antinarcóticos que son: a) reducir el consumo de drogas entre los jóvenes, b) disminuir el crimen y la violencia relacionados con los enervantes, c) aumentar los programas de rehabilitación, d) reforzar la protección fronteriza, y e) romper con las fuentes de aprovisionamiento de estupefacientes en los ámbitos nacional e internacional. *Idem*.

¹⁸ Véase Paul G. Buchanan, "US Defence Policy for de Western Hemisphere: New Wine in Old Bottles, Old Wine in New Bottles, or Something Completely Different?" en *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Miami, North and South Center Press, University of Miami, vol. 38, núm. 1, 1996, pp. 4 y 7.

cia logística a los ingleses, aprovechando viejos pleitos territoriales de ambos en contra de Argentina.¹⁹

- Obligados a honrar los compromisos del Tratado de Río, nos veríamos tal vez secundando bochornosas decisiones, pues los malabarismos diplomáticos estadounidenses logran interpretaciones favorables de actos indefendibles como la intervención armada en Panamá en 1989 u "Operación Causa Justa" para aprehender a Manuel Antonio Noriega, empleando el concepto de "uso colectivo de la fuerza".²⁰

Es importante recordar estos acontecimientos pasados, sobre todo si consideramos que la mayor "democratización" y el menor gasto militar en la zona no han conducido a la mayor paz y estabilidad de la región.²¹

No se trata sólo de que como púdicos e inflamadas doncellas defendamos el honor nacional sino, en términos pragmáticos, se trata de defender principios de ética internacional cuyo olvido y/o distorsión se puede volver en contra nuestra; se trata de no renunciar a preceptos acordes a nuestra realidad, afines a la humana convivencia plasmada en diversos instrumentos jurídicos internacionales, así como en nuestra Constitución.

La "Guerra contra las drogas", reto a la soberanía de México

Desde esta óptica, existen importantes razones por las que tal política antidrogas de Estados Unidos supone una violación de la soberanía mexicana:

- Por las "certificaciones" anuales a las que nos vemos sometidos y que son una intromisión reiterada y sólo tibia e ineficazmente rechazadas por nuestro gobierno,

¹⁹ *Ibidem*, p. 8.

²⁰ *Idem*.

²¹ *Ibidem*, p. 10. Entre países sudamericanos existen actualmente, por ejemplo, disputas fronterizas sin resolver, como entre Chile, Bolivia y Perú; entre Perú y Ecuador, entre Colombia y Venezuela, entre Brasil, Colombia, Perú, Paraguay y Uruguay; entre Venezuela y Guyana, entre Guyana y Surinam, entre el Salvador, Nicaragua y Honduras, y, por último aunque tal vez la más notoria por sus actuales consecuencias, entre Cuba y Estados Unidos (Ley Helms-Burton). *Ibidem*, p. 8.

- Por la imposición extralógica de criterios ineficientes (y ajenos para nosotros) para el combate a las drogas en diversos niveles, por ejemplo:

- La militarización de la lucha antinarcóticos en el ámbito doméstico: en el plan piloto en Chihuahua que incorpora a militares con licencia como policías judiciales,²² en la designación de militares dirigiendo instituciones de inteligencia civil (CENDRO) o de policía (PFJ), presumiéndolos intocables por la corrupción (*remember Tlalixcoyan*), en ampliación de las labores policiacas de la Armada y el Ejército; en la creación de múltiples agrupaciones binacionales de diversas agencias gubernamentales con un objetivo concreto, o "Fuerzas de Tarea", (hasta su nombre nos es ajeno e incomprensible), cuyos objetivos van desde la erradicación de cultivos hasta el lavado de dinero.²³ A éstas debe sumarse la mayor colaboración, que en términos de personal y campo de acción esperan los seis Grupos binacionales especiales²⁴ creados para abordar asuntos relacionados al narcotráfico y las agencias policiacas estadounidenses que ya operan dentro de nuestro país y cuyos futuros frutos significarán un compromiso aún más profundo.

El objetivo de Estados Unidos es ubicar a México en la misma categoría de Colombia

²² Su presencia y desempeño, por muy legal que sea, provoca fricciones con autoridades locales. Véase Antonio Járquez, "Aposentado en la zona ribereña con el pretexto de combatir el narcotráfico, el Ejército asume funciones que no le corresponden" en *Proceso*, núm. 1019, 13 de mayo de 1996, p. 33.

²³ Tan sólo la Fuerza de Respuesta de la Frontera Norte, "programa masivo por aire, mar y tierra" incluye a elementos de las Fuerzas Armadas Mexicanas, y de la PGR (mediante el Centro Nacional de Planeación para el Control de las Drogas), y las otras Fuerzas de Tarea Binacionales, en las que participan la DEA, el FBI, y el Servicio de Aduanas, la Agencia de Seguridad Nacional y el Departamento de Defensa de Estados Unidos. Ver "Espera la DEA un memorandum de entendimiento con México para integrarse a Fuerzas Binacionales" en *Excélsior*, 14 de mayo de 1996, p. 4a.

²⁴ Grupo de Contacto de Alto Nivel, Grupo de Expertos (diagnóstico) Grupo Interinstitucional de Expertos (lavado de dinero), Grupo de Expertos (consumo), Grupo Técnico de Expertos (tráfico de armas), y el Grupo Bilateral Operativo de Expertos (precursores químicos) en *El Financiero*, 8 de mayo de 1996, p. 32.

y, al igual que en ese país sudamericano en donde las distintas corporaciones policiacas estadounidenses participan abiertamente en operativos y detenciones contra los cárteles de la droga, tener la justificación para que la DEA y la CIA entren libremente al país para capturar a narcotráficantes y llevarlos a juicio en su país.²⁵

- La mística, la preparación, el entrenamiento y el equipo de las Fuerzas Armadas, teóricamente, son distintos en esencia y función a los de los cuerpos policiacos, porque están dirigidos a tareas diferentes; su lucha es en contra de enemigos, no de ciudadanos, aunque algunos de éstos violenten las leyes internas del orden social.

- Durante su primera visita a nuestro país con objeto de aproximarse a la concreción, ahora sí, de los viejos planes de incorporación de México a operaciones militares conjuntas, el secretario de Defensa de Estados Unidos William Perry inclusive propuso a los diputados mexicanos "... que el ejército estadounidense participe en la lucha contra el narcotráfico en nuestro país"²⁶ y de ahí, tal vez, ingresaríamos a la Junta Interamericana de Defensa y al recientemente convenido Ministerio de Defensa de las Américas, donde utilizando las contradicciones, nuevas o tradicionales, de los países de la región,

El principal objetivo de Estados Unidos (en el hemisferio occidental) es utilizar los compromisos de tiempos de paz para disuadir la agresión y obviar la necesidad del involucramiento de Estados Unidos en las opciones (más costosas) de prevención de conflicto o de guerra.²⁷

²⁵ "Los capos de Tijuana se mudan de casa" en *El Financiero*, 11 de mayo de 1996, p. 15.

²⁶ *El Financiero*, Informe Especial, 19 de mayo de 1996, p. 59.

²⁷ Paul G. Buchanan, *op. cit.*, p. 13. En este artículo Buchanan analiza a profundidad los objetivos de Estados Unidos y los riesgos de la actual política de defensa en el hemisferio haciendo un análisis retrospectivo de la presencia de Estados Unidos en América Latina.

Por eso busca la "gradual reorientación de las estrategias militares nacionales estructuradas en torno a su noción de seguridad cooperativa externa,"²⁸ y prepararse así para contingencias regionales y confirmar su hegemonía en el continente.

- Si esto no fuera suficiente motivo de recelo, además debemos destacar que hoy la "ayuda" no es sólo en términos logísticos y de entrenamiento militar de tipo tradicional; hoy son dirigidos específicamente hacia la lucha contra el narco.²⁹ Así, el gobierno mexicano importa lógicas, modos y razones ajenos para realizarla, además de potenciales conflictos relativos a la nublada jurisdicción nacional y a la coordinación de las líneas de mando, donde sería infantil la emergencia de la asimetría entre las Fuerzas Armadas respectivas, misma que si en el terreno económico es enorme, en el militar es incalculable su desproporción.
- Por otra parte, bajo el pretexto del combate a las drogas, se produce la discreta importación de armas y equipo de características y dimensiones tales que anticipan víctimas en concentraciones masivas urbanas, distintas a las programadas contra el crimen organizado.³⁰
- Por la incorporación extralógica de criterios ajenos impuestos al elaborar nuevas leyes que se pretenden modernas y adecuadas a los nuevos retos del narcotráfico globalizado, por ejemplo: ampliación de concepto de flagrancia, arrestos sin orden judicial, etc.³¹ que, en el fondo, permiten sospechar que las víctimas de tales ordenamientos no serán solamente sus destinatarios explícitos, esto es, los narcotráficantes, pues la amplia discrecionalidad concedida a sus ejecutores abre la puerta para abusos enmascarados en la consecución del "orden". Sobre todo, se deberían considerar por lo menos dos situacio-

nes delicadas: a) en manos de qué policías se delega la interpretación y ejecución de estas leyes, y b) el incremento de las facultades a las Fuerzas Armadas, cuyo peso relativo aumentado podría comprometer los aún escasos avances democráticos en México.

La falta de democracia, así, abre la puerta para que por "mayoriteo" priísta en las Cámaras del Congreso, se hayan aprobado leyes potencialmente lesivas a la sociedad en su conjunto y que posibilitan la represión bajo la máscara de combatir un mal social en esencia distinto.

Ante este panorama podemos decir que:

- Hoy, el gobierno de México carece de una estrategia antinarcóticos propia, coherente con nuestras necesidades y limitaciones, así como acorde con el tamaño y naturaleza de este fenómeno para nosotros. Establecida una política de estímulo-respuesta en esta materia desde el principio, hoy evidencia la falta de análisis, la ausencia de consulta social y de ideas articuladas para la construcción de una política antinarcóticos propia, realizable.³²
- Sólo a partir de una política diferente, se estaría en posibilidad de colaborar internacionalmente, de manera propositiva, pero siempre dentro de los límites y metas nacionales.
- Si la aplicación de las políticas carece de una coordinación y simultaneidad mínima, este complejo problema, por su gran flexibilidad, sólo se trasladará a nichos cercanos más hospitalarios.
- No se ha dado la respuesta adecuada en forma e importancia a varios de los problemas asociados al narcotráfico como, por ejemplo, secuestros de nacionales y actuación de policías extranjeras en nuestro territorio.
- Esta política implica una renuncia evidente a nuestra capacidad y necesidad de juzgar aquí a los delincuentes, por el contrario, se

²⁸ *Ibidem*, p. 16

²⁹ *La Jornada*, 14 de mayo de 1996, p. 8.

³⁰ Véase "Arriban más tanquetas para Ejército a Veracruz" en *Reforma*, 8 de mayo de 1996, p. 2A.

³¹ Véase *El Financiero*, 14 de mayo de 1996, p. 29.

³² Por ejemplo, en los documentos elaborados por el Consejo Nacional contra las Adicciones se privilegia la prevención, y las nuevas leyes y modificaciones a diversos códigos legales se inclinan por el castigo, como en Estados Unidos.

entrega a García Ábrego a la justicia extranjera.

- El capital humano y material reunido tan penosamente durante los sexenios previos al neoliberalismo, se ha agotado y la desesperación se evidencia de muchas formas: desde el aumento del consumo de enervantes en la zona norte de nuestro país, en el visible aumento del desempleo y la violencia callejera, hasta en el índice de suicidios.

Al no resolverse la crisis dejó de ser un momento álgido para convertirse en algo permanente; hoy en nuestro país todo ocurre por, para, en y desde "la crisis"; ésta es hoy un rasgo estructural no pasajero y produce un ambiente económico, político y social delicado en el cual se inserta el grave fenómeno del narcotráfico.

Así, podemos percatarnos de que, actualmente, el mayor desafío a la soberanía está en un gobierno débil, oscilante, que busca aliados y al no encontrarlos en su ciudadanía empobrecida y exhausta los halla en el gobierno de Estados Unidos ante el cual asume la defensa de sus intereses comunes: entre otros, la aplicación del modelo neoliberal y "Guerra contra las Drogas" estadounidenses que lo colocan frente, no junto, a la sociedad mexicana.

Ésta, sin información oportuna y suficiente, alimentada con cifras incongruentes con su realidad cotidiana y, por tanto, sin credibilidad en su gobierno, ni organización eficaz, golpeada por una crisis permanente, es hoy más vulnerable.

Sin embargo, aún es tiempo de evitar caer en la triste situación en la que se encuentran Colombia, Bolivia o Perú, pues no sólo se debe, sino que se pue-

de colaborar en la lucha contra el narcotráfico pero nunca pretendiendo ignorar los defectos y fines manifiestos de la actual política antinarcóticos de Estados Unidos, tampoco sumándose acríticamente a esa política ineficaz que únicamente eternizará una lucha estéril para acabar con el problema del narcotráfico, pero potencialmente peligrosa como medio de intrusión en asuntos y decisiones de nuestra exclusiva competencia y con fines ajenos, hoy desconocidos en detalle pero anticipados.

Conclusiones

En mi perspectiva, la soberanía no debe ser vista como una antigualla, quiero aquí reivindicar la idea de que es la esencia del ejercicio de nuestra seguridad nacional, de la dignidad y del futuro de una nación; sin protegerla tampoco respecto al fenómeno del narcotráfico, se provoca un vaciamiento de nuestra sustancia vital como nación, del que tal vez no logremos recuperarnos.

No obstante, los riesgos actuales planteados por los desafíos a la soberanía de México que acabo de explicitar, estamos convencidos de que una sociedad fuerte es más que la suma de las individualidades que la componen si se decide rebasar los límites impuestos a su supervivencia. En estricto sentido, pienso que como sociedad hemos extralimitado la voz de este gobierno y, hoy, se hace necesario exigir actitudes gubernamentales y sociales distintas a las actuales, firmes y consistentes con nuestra realidad y nuestro sentido de soberanía, para enfrentar con eficacia el conjunto de conflictos que forma el narcotráfico y sus asociados.

La izquierda como alternativa para el cambio en América Latina ante el neoliberalismo

Agustín Ángel E. Volenziano Shelley*

Aunque la izquierda como movimiento ha perdido fuerza en los últimos años, el debate sobre su rol en el futuro de América Latina sigue siendo relevante. Este artículo analiza el impacto del neoliberalismo en la región y propone una estrategia para la izquierda.

El neoliberalismo ha impuesto un modelo de desarrollo que privilegia el mercado y reduce el rol del Estado. Esto ha generado desigualdad y exclusión social en América Latina.

La izquierda debe redefinirse y proponer alternativas viables que respondan a las necesidades de la población. Esto incluye fortalecer la participación ciudadana y promover políticas redistributivas.

El fortalecimiento de la izquierda requiere una alianza con otros sectores de la sociedad civil y una propuesta clara de valores y principios.

En conclusión, la izquierda debe ser una fuerza alternativa que promueva el bienestar social y la justicia económica.

El neoliberalismo ha impuesto un modelo de desarrollo que privilegia el mercado y reduce el rol del Estado. Esto ha generado desigualdad y exclusión social en América Latina.

La izquierda debe redefinirse y proponer alternativas viables que respondan a las necesidades de la población. Esto incluye fortalecer la participación ciudadana y promover políticas redistributivas.

El fortalecimiento de la izquierda requiere una alianza con otros sectores de la sociedad civil y una propuesta clara de valores y principios.

En conclusión, la izquierda debe ser una fuerza alternativa que promueva el bienestar social y la justicia económica.

Notas

Para el análisis neoliberal del desarrollo en América Latina, véase el trabajo de los autores sobre el tema en el libro "El neoliberalismo y América Latina" (Buenos Aires, 2000).

Este artículo se basa en el trabajo de campo realizado en Chile y Argentina durante el año 2001. Los autores agradecen a los participantes de los talleres de discusión por sus aportes y comentarios.

* Investigador independiente en el área de desarrollo social y políticas públicas.

La izquierda como alternativa para el cambio en América Latina ante el neoliberalismo

Miguel Ángel F. Valenzuela Shelley*

América Latina vive actualmente bajo un régimen político-económico denominado neoliberalismo. Este modelo adquirió vigencia mediante un discurso que buscó interpretar la crisis, apropiándose posteriormente del proceso de modernización que nació de ella misma; se constituyó como una "ideología de la transición".

La llamada nueva derecha latinoamericana sentó las bases para la implantación de un nuevo proyecto político-económico que se justificó por la necesidad de insertar la región en la globalización de la economía. Para ello, poco a poco se instrumentaron políticas económicas que fueron deteriorando gradualmente el nivel socio-económico de las masas latinoamericanas.

Un aspecto que me parece trascendental en la política e ideología de este modelo, es que justifica la crisis como un periodo de ruptura con los anteriores modelos económicos. Ello explica la paciencia del pueblo latinoamericano, al menos una parte importante de él, ante la crisis que desde su origen hace 10 o 15 años ha ido en aumento; mismo tiempo que lleva la aplicación del modelo neoliberal en América Latina.

No obstante, los problemas que este modelo ha causado en esta región no son únicamente económicos, sino también políticos y evidentemente sociales. Un ejemplo de esta situación es el debilitamiento sindical y de las fuerzas políticas (no sólo las de

oposición al régimen), así como la creciente pérdida de confianza, credibilidad y representatividad estatal.

El papel del Estado intenta ser disminuido a su mínima expresión, al perder casi por completo el control de la economía y su compromiso con la nación como Estado benefactor. Esto es, el "Estado de bienestar" es sustituido por el "bienestar de mercado". De esta manera se busca modificar (o más bien aniquilar) la conciencia social del individuo, ya que el mercado no reconoce fuerzas sociales y/o políticas, sino únicamente individuos calificados y no calificados, consumidores y oferentes; esto independientemente de su posición política y social. "El mercado despoja al individuo de todo su contenido político".

Para el modelo neoliberal el enemigo es el individuo dotado de perfiles políticos e ideológicos (socialista, comunista, populista y socialdemócrata), ya que es visto como un ser irracional que aún se encuentra ubicado en el pasado e incapaz, por su ideología, de comprender el presente y hasta la realidad.

Así pues, la perspectiva de la izquierda en el contexto del modelo neoliberal es sumamente compleja y difícil, ya que la ideología de este modelo de desarrollo (para quienes concentran el capital), ha atacado a una gran parte del pueblo latinoamericano con todo éxito. La clase social más afectada por este modelo es sin duda alguna la obrera; pero no han sido los únicos afectados, ya que la clase trabajadora y la media (en algunos países inclusive la media alta), han sido severamente golpeadas por el neoliberalismo.

* Candidato a Maestro en Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM.

lismo. Ante este panorama varios movimientos sociales y políticos, principalmente, la izquierda han tratado de conformar y ofrecer una alternativa para el cambio; unas veces por vías electorales, que en la mayoría de las ocasiones han fracasado, como en el caso de El Salvador y Brasil; y otras mediante la vía armada, en donde si no han fracasado en su intento por llegar al poder (que ha sido el caso de varios de ellos, como en Guatemala), sí han tenido una mala lectura de lo que debería ofrecer la "nueva izquierda" en América Latina (tal es el caso de la guerrilla nicaragüense).

La situación económica, política y evidentemente social en América Latina, es cada vez más difícil de sostener por el modelo (neoliberal), pero, ¿qué otras opciones tiene Latinoamérica?, ¿qué alternativas para el cambio son en verdad viables ante este modelo y ante la situación actual en el mundo?, ¿es la izquierda el mejor camino hacia el cambio o el único?, ¿qué pasa con la nueva izquierda?, ¿existe?

Desde el punto de vista económico el modelo entró en vigor a principios de 1983, a pesar de que el ajuste estructural del Banco Mundial fue creado en 1979. Este programa sustentado en las condiciones político-económicas que impusieron en la región el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, basó su eficacia en la desregulación compulsiva del Estado, lo que provocó que año tras año se acumularan las caídas en el crecimiento económico anual y consiguientemente en el empleo y el ingreso per cápita. Un ejemplo es el caso de México, que entre 1900 y 1981, nunca, ni en los años de la guerra de revolución, tuvo decrecimiento económico; sin embargo entre 1982 y 1995, en cuatro de esos años, las cifras han sido en este renglón.

En lo que a economía se refiere, ningún país latinoamericano ha tenido jamás crecimiento y equidad. Algunos de ellos en ocasiones han tenido uno u otro, o uno y parte del otro, pero no los dos; al menos de manera sostenida. En el supuesto caso de que uno lo hubiese logrado, entonces habría alcanzado un verdadero desarrollo, pero como se sabe, todos y cada uno de los países latinoamericanos que desde la creación de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) han sido denominados como "países en vías de desarrollo", todos sin excepción siguen en el subdesarrollo. Pero curiosamente esta falta de combinación entre crecimiento y equidad se da principalmente en América Latina, ya que como fue de-

mostrado por Fernando Fajnzylber (economista chileno), varios países de otras regiones, sí lograron ese equilibrio. Tal fue el caso de China, Tailandia, Hungría, Portugal, la antigua Yugoslavia, Corea del Sur y España.

Estos países, según Fajnzylber, utilizaron medidas de protección y sustitución de importaciones; unos ejercieron un control estatal extensivo, otros moderado y otros poco menos que moderado, pero nunca fueron economías plenamente privatizadoras como lo pretende el neoliberalismo.

Es un hecho que los Estados latinoamericanos han sido persistentemente inadecuados e ineficientes, pero no por naturaleza o por falta de capacidad de sus dirigentes (aunque en ocasiones sea así), sino porque en lugar de atender las necesidades de sus respectivas naciones, han respondido principalmente a intereses extranjeros, hecho confirmado y consolidado con el neoliberalismo. Al disminuir la figura del Estado como regulador de la economía y poner en su lugar el mercado, los intereses de las empresas transnacionales son prioridad y no así los de la nación. Es decir, se busca el beneficio del gran acumulador de capital, a costa del resto de las clases sociales y empresas medianas y pequeñas.

El neoliberalismo ha golpeado fuertemente a las sociedades latinoamericanas. De hecho, podría decirse que el nivel de vida para el latinoamericano está en función directa de su empleo y remuneración, y que siendo el poder adquisitivo el principal indicador de su nivel socioeconómico, este es justamente el que más se ha deteriorado. El empleo mismo ya no es seguro prácticamente para nadie. Para ejemplificar esto podríamos citar el hecho de que en América Latina, el 40 por ciento de la población económicamente activa, que asciende a 36.1 millones de personas, son desempleadas y subempleadas; cifra que se calcula crecerá considerablemente año con año. En otras palabras, la explotación por parte del gran capital sobre las demás fracciones y clases sociales (ya no sólo la obrera) es cada vez mayor y deshumanizada, pues no únicamente mantiene al trabajador en una etapa, llamémosle de subdesarrollo, sino que lo aparta de su conciencia social y de sus valores fundamentales de existencia.

La situación de las empresas no es distinta, tienen serios problemas para sobrevivir a la competencia del libre mercado. El caso más claro, probablemente sea el mexicano, ya que es el único país latinoameri-

cano que vive los comienzos de un libre comercio con una potencia económica. Debido a ello los gobiernos de la región se ven obligados a instrumentar diversas medidas para estas empresas.

Con todo, el principal problema de este modelo es la injusta repartición de riqueza, ya que propicia que mientras los pobres sean más pobres, la minoría que acapara la mayor parte del capital, lo hace cada vez más. Un ejemplo es Brasil, en donde el nivel de la pobreza aumentó considerablemente en los últimos 10 años.

Desafortunadamente la izquierda ha descuidado el renglón del crecimiento, centrando su atención en la equidad, lo que es perfectamente lógico, ya que esa es su razón de ser: la equidad en la sociedad, la igualdad entre los individuos. Pero esta corriente debe recordar que la equidad abarca muchos ámbitos y no sólo la equidad electoral. Pensar que la democracia es sinónimo de procesos electorales justos, es un gran error y una injusticia, pues denota que la izquierda entiende por democracia la alternancia en el poder y eso es incorrecto.

El verdadero sentido de la democracia se encuentra en una frase de Michael Margolis: "la democracia es esa forma de proceso político en el que cada ciudadano tiene las mismas oportunidades de participación". Pero esto no se refiere egoístamente a la cuestión política, habla de la oportunidad que debe tener todo individuo a participar en la vida activa de la nación.

En lo que a la situación política se refiere, tenemos que existe una derecha tradicional, una nueva derecha (la neoliberal), una izquierda tradicional, una aparente izquierda en gestación y una gran cantidad de nuevos actores en política interior, algunos con influencia en política exterior; tal es el caso de algunos movimientos sociales y guerrilleros, que han podido influir en cierto grado (ideológicamente o por su actividad social-organizativa interna) en determinadas acciones de política exterior. Se trata principalmente de Organismos No Gubernamentales (ONG's), grupos guerrilleros, movimientos sociales y ciertas corrientes de la Iglesia.

Por otro lado, el problema de la falta de democracia parece que ha sido resuelto en la mayoría de los países de Latinoamérica (esto como ya hemos mencionado, si se entiende por democracia la realización de "justos" procesos electorales; aseveración que tampoco es correcta); y por tanto la principal pre-

ocupación de la izquierda, es ahora cómo llegar a ser una propuesta real y viable de cambio económico, político y, por ende, social, en una región donde el modelo neoliberal ha sido de una u otra manera aceptado. Para ello, antes debe comprender que democracia es igualdad de oportunidades, justicia social, mayor equidad entre las clases sociales y no únicamente alternancia en el poder. Esas son las necesidades de la clase obrera, de la clase trabajadora; son esas las necesidades del pueblo, de la nación. Requerimientos creados por el capitalismo y que deben ser resueltos en el socialismo. Democracia y capitalismo siempre han estado en conflicto.

En general ha habido un gran debilitamiento sindical y político entre las diversas fuerzas, incluidas las que están en el poder; así como una creciente carencia de credibilidad por parte de la sociedad hacia los partidos políticos, lo mismo de derecha que de izquierda, lo cual es manifiesto en la falta de movilizaciones sociales.

Esto explica claramente cómo es que el sistema mantiene su estabilidad, es decir, además de la falta de alternativas políticas institucionalizadas, el Estado promueve la desmovilización y despolitización del resto de la sociedad; de esta manera el Estado (o quien gobierna) puede manejar la "alternancia en el poder".

En este contexto la democracia ha cambiado el significado de sus principios, ahora la libertad significa la posibilidad de enfrentarse al mercado; igualdad, en el neoliberalismo, se refiere a qué tanto éxito se tiene en el mercado; y justicia no es otra cosa que el reconocimiento que se brinda al éxito alcanzado en el mercado. Pero si eso es cierto, entonces ¿cuáles son los postulados de la izquierda?, ¿por qué lucha?, ¿dónde quedan las exigencias del proletariado y demás clases sociales ajenas al poder que no tienen ninguna oportunidad de ingresar a la competencia en el mercado, y ya ni se diga en el libre mercado?

En cuanto al aspecto social que se vive bajo el modelo neoliberal, tenemos que anteriormente el Estado era la sociedad organizada legal y oficialmente; en el presente, el Estado es la organización organizada de organizaciones. En tanto la sociedad se encuentra desmovilizada, despolitizada y desorganizada.

No obstante los cambios más importantes y acaso más dramáticos tienen lugar en los valores del individuo, como son rentabilidad, productividad y com-

petitividad; que son valores determinados por el mercado, no por la sociedad, la cual por su parte deja de concebirse como constituida por ciudadanos soberanos para convertirse en el espacio donde ocurre la reunión de consumidores, productores y ahorradores soberanos.

Por ende nos enfrentamos a un problema de identidad y perspectiva del proletariado y de otras esferas socioeconómicas que hacia allá se dirigen. Es decir, si no se es rentable ni productivo, ni lo suficientemente competitivo, entonces no se es ni consumidor ni productor y mucho menos ahorrador, ¿qué función desempeñan entonces estos grupos en la sociedad?, ¿cuáles son las perspectivas del individuo, la extinción?

Otro aspecto relevante es que "la característica estructural de la pobreza no sólo se mantiene, sino que la extrema pobreza se intensifica en número y complejidad".

Refiriéndonos al tema de los grupos guerrilleros, en América Latina surgieron un gran número de ellos durante los años setenta y ochenta, como el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), en Nicaragua; el Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN), en El Salvador; el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), en Chile; la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), en Guatemala; el M-19 colombiano y Sendero Luminoso en Perú.

Aunque estos grupos guerrilleros aparecieron alrededor de los años en que entrara en vigencia el modelo neoliberal (algunos después, algunos antes), en realidad no se oponían al modelo que iniciaba su implantación. De hecho era muy temprano para ello; lo que buscaban era establecer un gobierno socialista, se contraponían al imperialismo norteamericano no al modelo económico neoliberal en particular.

Tal vez el único movimiento armado que se ha opuesto abiertamente al modelo neoliberal proponiendo además alternativas para el cambio, por lo que comienza a tener influencia en movimientos sociales y armados de otros países, es el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), en México. Este movimiento organizó en 1996 un Foro Internacional de Humanismo y contra el Neoliberalismo, lo que bien podría marcar el momento de coyuntura que la gestante nueva izquierda necesita para conformar un movimiento social de izquierda con matices adecua-

dos que sea, entonces sí, una alternativa para el cambio en América Latina.

Los partidos políticos de centro-izquierda y de izquierda realizan sus más importantes aportaciones dentro de la política interna, no tanto en lo referente a política exterior. De hecho no son muchos los partidos políticos de izquierda que han sobresalido internacionalmente, menos aún los que en realidad han aportado cosas importantes a otros partidos de igual tendencia en Latinoamérica.

En este sentido es claro que fuera del Partido de los Trabajadores (PT), el Partido Socialdemócrata Brasileño (PSDB) y el Partido Democrático de los Trabajadores (PDT) de Brasil; y muy incipientemente el Partido de la Revolución Democrática (PRD), de México; ningún otro partido político ha alcanzado niveles de verdadera importancia sin que antes haya sido un grupo guerrillero. Se excluye de este tipo de partidos al Partido Socialista (PS) chileno y al partido venezolano Movimiento al Socialismo (MAS), por sus contradicciones en lo referente a su plataforma inicial y sus reformas estando por llegar al poder en sus respectivos países.

El principal problema de los partidos políticos de izquierda es la falta de una lectura adecuada de las corrientes políticas nacionales, regionales e internacionales, debido en gran parte a que lo único que buscan estos partidos, es llegar al poder y no crear una opción viable hacia el cambio socialista, socialdemócrata o tal vez a algo que algún día podría llamarse neosocialismo.

Latinoamérica necesita una alternativa, una opción para el cambio, pero una opción real, viable, que agrade y que además de criticar al modelo actual proponga y convenza al pueblo latinoamericano que el régimen de mercado no es, ni con mucho, el único, ni el mejor camino a seguir.

La izquierda debe poner en claro la realidad de la propuesta neoliberal, un modelo que hace más ricos a los ricos, que provoca que los valores sociales los determine el mercado y que mantiene ignorante, desmovilizada y despolitizada a la sociedad; un modelo económico que lejos de promover el desarrollo, lo que hace es promover el subdesarrollo y la dependencia de los países de la periferia hacia los países centrales acumuladores de capital. Esa es la tarea de la izquierda latinoamericana, sin embargo, la principal problemática radica en cómo convencer a la región. Los espacios de toma de decisiones, están aún

considerablemente restringidos para la oposición de izquierda, al menos a nivel masivo, por lo que el camino que esta fuerza política ha tomado es la vía de las movilizaciones sociales (marchas, mítines, huelgas, etc.), lo que a la larga le resta una gran cantidad de simpatizantes, ya que en estos momentos dicha movilización debe ser más que física, ideológica.

El proletariado y demás clases sociales explotadas están ávidas de soluciones a sus problemas cotidianos, como es el desempleo, la falta de un salario que satisfaga sus requerimientos personales y los de su familia, la necesidad de una vivienda que cubra sus necesidades básicas, salud, educación, el fácil acceso a la falta de alimentación, etc. Estos son algunos de los problemas que necesita ver resueltos el pueblo, y no únicamente el derecho de elegir gobernantes nacionales, estatales o municipales.

La nueva izquierda debe tener imaginación, ser flexible, heterogénea, sin dogmas, estar formada por organizaciones políticas, movimientos sociales, organizaciones no gubernamentales e individuos sin ninguna filiación política en específico, es decir, todo aquel que esté en contra del modelo neoliberal, no importa la nacionalidad; un movimiento de izquierda internacional con matices regionales y locales.

Probablemente la idea de un frente opositor úni-

co, sea en primera instancia absurda, o bien, poco viable o aconsejable, pero me parece que la izquierda latinoamericana debe recordar que en este momento el enemigo es el neoliberalismo. Las condiciones de vida que está imponiendo son cada vez más críticas para la clase obrera y trabajadora en general; los principios democráticos están siendo peligrosamente modificados, y lo mismo sucede con los valores sociales. Es por esto, que, a mi parecer, un frente unitario de izquierda no es sólo aconsejable, sino necesario, y será viable en tanto que las diferentes corrientes en Latinoamérica pongan los pies en la tierra y piensen cuál de ellas es viable y cuál no; tomando en cuenta los verdaderos principios de la democracia y las necesidades vitales de la sociedad.

La izquierda latinoamericana, por lo general, o por lo menos sus dirigentes, pretenden llegar al poder bajo la tesis de que si quien se encuentra ahí por haber ofrecido "X" número de concesiones, entonces la izquierda dará "X + unas, - otras", olvidándose de que la forma correcta de llegar al poder es defendiendo los postulados que el pueblo avale. El fin de llegar al poder no es otro que ayudar a las clases oprimidas y explotadas por el capital.

En Europa, la izquierda reverdece; en América Latina aún no aparece.

El libre mercado mundial y la doble moral de los países industrializados

Edmundo Hernández-Vela Salgado*

La mayoría de los países actualmente industrializados sólo han pretendido ser librecambistas durante los últimos cuatro decenios, ya que, además de su indudable genio, que hizo surgir en el siglo XVIII la Revolución Industrial, forjaron la mayor parte de su riqueza y poder construyendo enormes imperios en África, América Latina y el Caribe y Asia, al amparo de sus formidables flotas de guerra y bravos ejércitos; abriendo con ellos vastos territorios y nuevos mercados por la fuerza, como el chino, o por la persuasión como el japonés.¹

Después de la Segunda Guerra Mundial y, sobre todo, a raíz del apogeo de la descolonización durante los sesentas, los países capitalistas desarrollados reforzaron las estrategias y tácticas tendientes a mantener sus privilegios e influencia en las exhaustas economías de los nuevos países "independientes", lo que coincide con la incorporación en 1965 al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (AGAAC),² de una Parte IV; integrada por tres artículos que pretendían recoger los intereses de los países en desarrollo³ sobre la materia.

En años recientes, ante la creciente competitividad de muchos países en desarrollo no únicamente en cuan-

to a productos básicos, sino también manufacturados y semifabricados, conjugada con el relativo declive de la capacidad productiva⁴ y competitiva^{5,6} de importantes países desarrollados, ya sea individualmente, con Estados Unidos a la cabeza, o en grupos, como la Unión Europea (UE), se han intensificado, diversificado y ampliado las prácticas proteccionistas desarrolladas por estos, que incluyen tanto la persistencia de notables restricciones arancelarias en sectores claves como la agricultura y la siderurgia,⁷ como, de manera más perniciosa, lo que ahora se conoce como el "neoproteccionismo", compuesto por una variedad sin fin de "barreras no arancelarias" que los países industrializados inventan "a la carta" y aplican a su arbitrio a los demás con cualquier pretexto imaginable.

En el primer caso contrasta la permanencia en los países desarrollados de importantes subsidios tendientes a proteger sectores como el de la agricultura y la carne, cuestión que retardó la conclusión de la Ronda Uruguay en las negociaciones comerciales multilaterales que periódicamente desarrolla el

* Profesor adscrito a la Coordinación de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

¹ James Fallows, "How the world works" en *The Atlantic Monthly*, december 1993, pp. 79-80.

² En inglés: *General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)*; Organización Mundial de Comercio (OMC) a partir de 1995.

³ SR; "Información básica sobre el GATT y el desarrollo industrial y comercial de México". Senado de la República, México, *Cuadernos del Senado*, núm. 55, octubre de 1985, p. 25.

⁴ BNCE; "América Latina y las barreras no arancelarias de los gigantes económicos" en *Comercio Exterior*, Banco Nacional de Comercio Exterior, México, vol. 43, núm. 3, marzo de 1993, p. 248.

⁵ María Papadakis, "Did (or does) the United States have a competitiveness crisis?" en *Journal of Policy Analysis and Management. Association for Public Policy Analysis and Management*, vol. 13, núm. 1, 1994, pp. 1-20.

⁶ Steven Globerman, "Trade liberalization and competitive behavior: a note assessing the evidence of the public policy implications" en *Journal of Policy Analysis and Management*, vol. 9, núm. 1, 1990, pp. 80-88.

⁷ BNCE; "América Latina... *idem*."

AGAAC; entre otros, con las particulares interpretaciones acomodaticias que estos hacen de fenómenos como el de la mayor competitividad, o la indebida presurosa calificación de "proteccionistas" (de subsidios, de discriminación de precios,⁸ etcétera) a medidas comunes de estímulo al comercio exterior tomadas en los países en desarrollo.

Asimismo, es igualmente notoria la vehemencia con la que aquellos reprimen ya sea directamente, en sus relaciones bilaterales asimétricas⁹ o por intermedio de instituciones financieras como el Banco Mundial (BIRF) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), e instancias como el Club de París —principalmente a través de la condicionalidad, el ajuste estructural y la supervisión—¹⁰ toda medida tomada por los países en desarrollo para proteger algunos rubros de su economía y estar en mejores condiciones de hacer frente a su cada día gravosa deuda externa.

Frecuentemente las respuestas de los países desarrollados constituyen verdaderos castigos a la búsqueda de mayores márgenes de independencia política por ciertos países y/o a su creciente competitividad internacional en determinados productos.

En el primer caso, destaca el "embargo atunero" decretado por Estados Unidos y dócilmente respetado por Europa contra México y que, aparte de su falta de justificación, no ha sido levantado a pesar de haberse reconocido internacionalmente, incluso por ciertas agrupaciones y el propio gobierno estadounidense,¹¹ los resultados positivos de las acciones emprendidas por nuestro país para la preservación de los delfines; mientras que otros países, como Japón, causantes de más muertes de estos mamíferos en sus actividades pesqueras, no son igualmente acusados ni mucho menos sancionados por su protector y también socio comercial.

En la relación con este asunto es conocida la declaración de México hecha en San José de Costa Rica, en septiembre de 1977, de que la Convención de la Comisión Internacional del Atún Tropical (CIAT), era totalmente inaceptable en el futuro, y que por lo tanto, era indispensable crear un régimen internacional

que tomara en cuenta la existencia de las zonas económicas exclusivas; no obstante, desde 1992, México participa en un programa establecido mediante un acuerdo intergubernamental auspiciado por la CIAT, cuyo objetivo es reducir progresivamente la mortalidad de delfines a no más de 5,000 en 1999, lo cual ha sido ampliamente rebasado al alcanzar en 1993 la cifra de 3,600,¹² Así como la denuncia que hiciera el 29 de diciembre de 1980 de los Acuerdos pesqueros con Estados Unidos, de 1976 y 1977, ante la intransigente interpretación unilateral de este país sobre el régimen aplicable a las especies altamente migratorias (túnidos) y sobre la jurisdicción mexicana en su zona económica exclusiva.¹³

Aquí cabe hacer mención de que si bien los propios países desarrollados aplican o amenazan con emplear este tipo de medidas¹⁴ entre sí, ya sean arancelarias o no, en este nivel tales prácticas adquieren un carácter menos drástico y nocivo, como es el caso de la famosa ley conocida como *super 301*¹⁵ que Estados Unidos resucita esporádicamente para disuadir a algunos de sus socios comerciales que, como Japón, son superavitarios a sus expensas, y que aún continúa aletargada, a pesar de la resistencia de este país.

En el segundo tipo, sobresalen las cuestiones relativas al vidrio, hierro, acero y cemento mexicanos, que han incursionado favorablemente en el mercado mundial, afectando los intereses de empresas trasnacionales estadounidenses; así como el de algunas hortalizas, como el jitomate, productos agropecuarios como el plátano, aguacate y mango, entre otros; además del ganado en pie y los textiles.¹⁶

Una cuestión significativa por sus enseñanzas en materia de lucha contra prácticas desleales de comercio ha sido la de las exportaciones latinoamericanas de plátano ya que, ante la severa limitación a no más de dos millones de toneladas anuales, impuesta por la Unión Europea a partir del 1o. de julio de 1993 para apoyar las preferencias que gozan las provenientes

¹² *Idem.*

¹³ Edmundo Hernández-Vela S., "La actual política pesquera mexicana", *Los Universitarios*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, núm. 183, marzo de 1981, p. 25.

¹⁴ Leonore Sek, *Foreign Trade Barriers and Section 301*, The Library of Congress, Washington, abril 25, 1990.

¹⁵ Dick K. Nanto, The Library of Congress, Washington, junio 25, 1991.

¹⁶ Jaime Contreras, "Grava Estados Unidos la ropa mexicana con 13.35% dice el BNCE", *Excelsior*, México, 2 de julio de 1994, pp. 4 y 33.

⁸ En inglés: dumping.

⁹ Gene M. Grossman (ed.), *Imperfect competition and international trade*, MIT Press, Cambridge, 1992.

¹⁰ Ver Hernández-Vela S. Edmundo, *Diccionario de Política Internacional*, editorial Porrúa, México, 4ª edición, 1994.

¹¹ DOS; "México's marine conservations efforts", *U.S. Department of State Dispatch*, Department of State, Washington, vol. 5, Supplement núm. 3, mayo 1994, p. 18.

tes de las ex-colonias de sus miembros, cinco de los países perjudicados por tales restricciones recurrieron a la Comisión de Arbitraje del AGAAC, la cual dictaminó el 26 de mayo de 1993 que el actual régimen comunitario restringe de manera injusta las exportaciones latinoamericanas de plátano, por lo que viola las normas de comercio mundial, y recomendó a la Comunidad eliminar sus cuotas discriminatorias y reducir los aranceles aduaneros aplicados a los productos afectados.¹⁷

Desafortunadamente, aún no entran en vigor las nuevas reglas que hacen obligatorias las decisiones de las Comisiones.¹⁸ En este caso también manifestaron su inconformidad con el régimen de la CE tres de sus propios miembros: Alemania, Bélgica y Holanda, cuyos consumidores se vieron afectados por la medida, llegando el primero de ellos a interponer una demanda el 18 de mayo del mismo año ante la Corte Europea por considerar ilegal el sistema de cuotas de la Comunidad.^{19,20}

No obstante, los países en desarrollo deben seguir buscando fórmulas cada vez más firmes y eficaces para salvaguardar sus intereses y lograr que los países desarrollados se apegen a los preceptos del libre comercio y juego limpio que tanto pregonan, pero al parecer, más para los demás que para ellos mismos;

y al mismo tiempo se hagan valer las ventajas y desventajas recíprocas derivadas de las diferentes situaciones y condiciones de los participantes en la competencia comercial internacional.

Las prácticas desleales de comercio son comunes en la sociedad internacional, precisamente por la desigualdad e injusticia que en ella imperan, por lo que no van a desaparecer con simples exhortos, o plasmándolas en atildados documentos, ni mucho menos espontáneamente, ya que hace falta la conjunción de voluntades: de unos para impedir que se abuse de ellos, y de los otros, para conducirse internacionalmente con rectitud.

Asimismo, como no se puede esperar que las potencias renuncien de manera voluntaria a instrumentos con los que exitosamente ejercitan su dominio, los países en desarrollo deben sumar esfuerzos multilateralmente para estar en posibilidad real de hacer que aquellas cumplan sus compromisos en ésta y en otras materias.

Un elemento importante en esta lucha será también aprovechar las posiciones de ciertos países desarrollados; sean coyunturales o específicas, discrepantes de las decisiones y medidas tomadas por las agrupaciones internacionales de las que forman parte o no, y de otros países más poderosos.

¹⁷ BNCE; "Incertidumbre en el mercado bananero" en *Comercio Exterior*, Banco Nacional de Comercio Exterior, México, vol. 43, núm. 6, junio de 1993, p. 605.

¹⁸ Deutschland; "La discusión sobre la importación de bananas", *Deutschland*, Francfort del Meno, núm. 1, febrero de 1994, p. 42.

¹⁹ *Idem*.

²⁰ BNCE; "Incertidumbre... *Op. cit.*

Argentina en un mundo en transición

Ms. Cristina Rosas*

El libro de María Inés Rodríguez, *Argentina en un mundo en transición*, editado por Trilce, es un estudio de la política exterior argentina durante la presidencia de Carlos Menem (1989-1995). El autor analiza el rol de Argentina en el mundo durante este período, desde la perspectiva de la política exterior argentina. El libro está dividido en tres partes: la primera trata sobre el contexto internacional, la segunda sobre la política exterior argentina y la tercera sobre el rol de Argentina en el mundo. El autor utiliza un enfoque de análisis de contenido para examinar los documentos de la política exterior argentina durante este período. El libro es un valioso aporte al estudio de la política exterior argentina y del rol de Argentina en el mundo durante la presidencia de Carlos Menem.

El autor analiza el rol de Argentina en el mundo durante la presidencia de Carlos Menem (1989-1995). El libro está dividido en tres partes: la primera trata sobre el contexto internacional, la segunda sobre la política exterior argentina y la tercera sobre el rol de Argentina en el mundo. El autor utiliza un enfoque de análisis de contenido para examinar los documentos de la política exterior argentina durante este período. El libro es un valioso aporte al estudio de la política exterior argentina y del rol de Argentina en el mundo durante la presidencia de Carlos Menem.

El autor analiza el rol de Argentina en el mundo durante la presidencia de Carlos Menem (1989-1995). El libro está dividido en tres partes: la primera trata sobre el contexto internacional, la segunda sobre la política exterior argentina y la tercera sobre el rol de Argentina en el mundo. El autor utiliza un enfoque de análisis de contenido para examinar los documentos de la política exterior argentina durante este período. El libro es un valioso aporte al estudio de la política exterior argentina y del rol de Argentina en el mundo durante la presidencia de Carlos Menem.

Reseñas

El autor analiza el rol de Argentina en el mundo durante la presidencia de Carlos Menem (1989-1995). El libro está dividido en tres partes: la primera trata sobre el contexto internacional, la segunda sobre la política exterior argentina y la tercera sobre el rol de Argentina en el mundo. El autor utiliza un enfoque de análisis de contenido para examinar los documentos de la política exterior argentina durante este período. El libro es un valioso aporte al estudio de la política exterior argentina y del rol de Argentina en el mundo durante la presidencia de Carlos Menem.

El autor analiza el rol de Argentina en el mundo durante la presidencia de Carlos Menem (1989-1995). El libro está dividido en tres partes: la primera trata sobre el contexto internacional, la segunda sobre la política exterior argentina y la tercera sobre el rol de Argentina en el mundo. El autor utiliza un enfoque de análisis de contenido para examinar los documentos de la política exterior argentina durante este período. El libro es un valioso aporte al estudio de la política exterior argentina y del rol de Argentina en el mundo durante la presidencia de Carlos Menem.

El autor analiza el rol de Argentina en el mundo durante la presidencia de Carlos Menem (1989-1995). El libro está dividido en tres partes: la primera trata sobre el contexto internacional, la segunda sobre la política exterior argentina y la tercera sobre el rol de Argentina en el mundo. El autor utiliza un enfoque de análisis de contenido para examinar los documentos de la política exterior argentina durante este período. El libro es un valioso aporte al estudio de la política exterior argentina y del rol de Argentina en el mundo durante la presidencia de Carlos Menem.

Australia en un mundo en transición

Ma. Cristina Rosas*

¿Potencia media o media potencia? Caracterizar a un país como Australia que, según las estimaciones del Banco Mundial en su *World Development Report 1996* cuenta con apenas 17 millones 800 mil habitantes (inferior a la de la Ciudad de México) en una superficie de 7 millones 713 mil kilómetros cuadrados (cifra que casi cuadruplica la extensión territorial de la República Mexicana); que posee un producto nacional bruto (PNB) per cápita del orden de los 18 mil dólares, con una esperanza de vida promedio de 77 años y un PNB del orden de los 331 mil 990 millones de dólares (inferior al de México que, según la misma fuente es de 377 mil 115 millones de dólares) resulta, a todas luces, una tarea difícil aunque fascinante.

Ubicadas en el Pacífico Sur y rodeadas de vecinos débiles, las islas que conforman Australia pueden jactarse de integrar una potencia regional alejada al menos geográficamente de las grandes presiones hegemónicas como las que ejercen Estados Unidos, Japón y Alemania en sus respectivas zonas de influencia. Australia, al decir de algunos, es un país afortunado, *a lucky country*, porque, al menos en teoría, cuenta con las condiciones para proyectar sus intereses en el mundo de manera relativamente autónoma, en virtud de la situación descrita. Aunque también hay quien dice que Australia enfrenta la tiranía de la distancia, *the tyranny of distance*, dado que estar lejos de grandes potencias comerciales y

económicas como las que operan desde Washington, Tokio y Bruselas también puede ser desventajoso.

Un breve recuento sobre la historia de Australia revelará que este enigmático país ha vivido a la sombra de grandes imperios: el británico, en los años de la colonización y hasta mediados del presente siglo; el estadounidense, con el advenimiento de la guerra fría y la inevitable colaboración entre Australia y EEUU para contener la expansión del comunismo en el Pacífico Sur; y el japonés que, hoy por hoy, es el principal socio comercial de los australianos en el planeta. Australia ha sido, *vis-à-vis* las potencias citadas, un jugador menor que, sin embargo, aspira a promover sus intereses en el mundo de finales de una centuria y un milenio más.

De ahí que resulte recomendable la lectura del libro que presentan Gareth Evans, ex-ministro de asuntos exteriores de Australia (que, presuntamente aspiraba a remplazar a Boutros Boutros-Ghali en el cargo de Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas ONU) y el diplomático, también australiano, Bruce Grant. Su obra, ya en una segunda edición, se ha convertido en fuente obligada de referencia para todos los estudiosos de las relaciones internacionales en general, y de la política exterior de Australia, en particular.

Australia's Foreign Relations In the World of the 1990s parte de una caracterización del mundo de la década de los noventa, esto es, del que algunos denominan como de "posguerra fría". Los autores convienen en considerar al actual decenio como único, comparado con cualquier otra época anterior, dados

* Profesora e investigadora adscrita a la Coordinación de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM.

los dramáticos cambios vividos en el periodo 1989-1991, tales como: el colapso de la Unión Soviética y la desaparición de su zona de influencia; el fin de la Guerra Fría, el inicio y fin de la Guerra del Golfo, etcétera. En estos reacomodos en la escena internacional, los australianos se han venido preguntando cuál es el lugar que les corresponde y qué riesgos y desafíos entrañan dichos cambios.

Australia es un país del Norte ubicado en el Sur. Empero, dado el PNB que posee, no alcanza a formar parte de las siete naciones más industrializadas del planeta (el séptimo lugar corresponde a Canadá, con un PNB que equivale a 542 mil 954 millones de dólares), si bien pertenece a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE). Este hecho, es decir, la condición de *jugador menor* de Australia —claramente identificada por su población— ha favorecido a la conceptualización de *potencia media* para caracterizar el país. ¿Qué rasgos definen a una *potencia media*?

Al decir de Evans y Grant:

Australia es una potencia media. No somos declaradamente una gran o extraordinaria potencia; pero tampoco somos pequeños o insignificantes. El conjunto de naciones que suelen ser descritas en esos términos es relativamente limitado —una docena o veintena a lo sumo. No hay criterios comunes: es un asunto de equilibrar el PNB y el tamaño de la población, y tal vez la capacidad militar con el tamaño físico, y ello respecto a las percepciones de los demás.

La diplomacia de una potencia media es una expresión menos usada de lo que era en los setenta, pero ha sido revaluada como la forma más útil de describir el tipo de papel que algunas naciones como Australia han estado desempeñando en tiempos recientes, o al que podría aspirarse de forma razonable. El término "potencia media" (a menudo acompañado del adjetivo "robusto") fue usado activamente por el gobierno de Whitlam para presentar tanto el potencial de la creativa diplomacia australiana en los asuntos mundiales; como una forma de enfrentar las relaciones de Canberra y Washington. Una forma específica en la que Australia se dice que posee los rasgos de una potencia media reside en lo que ha dado en llamarse "los recursos de la diplomacia: al ser Australia un territorio abundante en recursos minerales y energía, tenemos algunas cartas con qué ju-

gar en un mundo en el que ambos recursos escaseen"... (p. 344).

Dicho esto, los autores estructuraron su trabajo de la siguiente forma: lo dividieron en cuatro grandes apartados (dinámica internacional, temas, relaciones y desafíos). En el primer rubro, como se indicaba, Evans y Grant se abocaron a caracterizar las relaciones internacionales de la década de los noventa, insistiendo en aspectos como la manera en que se construye una política exterior independiente; los elementos que influyen en la formulación de una política exterior; la política de la política exterior y la práctica de la política exterior. En el segundo rubro, dedicado a los grandes temas de la presente década, existe un apartado de singular interés dedicado a la seguridad global, seguido de la seguridad en la región del Asia-Pacífico, de los imperativos de la inversión y el comercio, de las responsabilidades en la asistencia para el desarrollo y termina con el análisis de la nueva agenda internacional (referida a los derechos humanos y el cuidado del medio ambiente).

El tercer apartado, acerca de las relaciones internacionales de Australia, define claramente cuáles son las áreas del mundo prioritarias para Canberra. De hecho, el orden en que aparecen en los capítulos subsecuentes es más que sugerente y se inicia con el Pacífico Sur, seguido del Sureste de Asia, de Indochina, del Noreste de Asia, del Sur de Asia y el Océano Índico; del Cercano Oriente y África, de Europa y, en último lugar, de las Américas, donde México, América Latina y el Caribe tienen un lugar marginal, secundario (lamentablemente).

Por cuanto hace al último tema, el de los desafíos, se tocan tópicos como el análisis de los elementos que harían de Australia una *potencia media* con creciente influencia en el curso de los acontecimientos globales. Asimismo, llama la atención la manera en que Evans y Grant se refieren a Australia como "una nación del Asia-Pacífico", para terminar con una disertación en torno al nacionalismo frente al internacionalismo. Así concluye esta obra, en la que Gareth Evans y Bruce Grant se propusieron proporcionar los elementos suficientes de análisis para demostrar que Australia es una *potencia media* y no una *media potencia* como sugieren algunos...

Gareth Evans y Bruce Grant, *Australia's Foreign Relations in the world of the 1990s*, Melbourne, Melbourne University Press, 1995, 2nd, 417 pp.

Revista de *Relaciones Internacionales*, núm. 72, editada por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Se terminó de imprimir en Imprenta de Juan Pablos, S.A., en junio de 1997. La edición consta de 1 000 ejemplares