

**MEXICO: CRISIS, INDUSTRIA Y
RESTRUCTURACION DEL SISTEMA
PRODUCTIVO***

Arturo GUILLÉN ROMO**

LA CREACIÓN Y DESARROLLO HISTÓRICO DEL SISTEMA PRODUCTIVO
MEXICANO

El presente artículo debe ser considerado como un mero planteamiento inicial en el tratamiento de problemas que reclaman un análisis teórico y empírico mucho más amplio y riguroso.

Su objetivo principal es apuntar algunas ideas sobre los cambios ocurridos en el sistema productivo de México como resultado de la crisis del sistema de regulación monopolista-estatal iniciada a finales de los años sesenta. Parto de la idea propuesta por G. de Bernis en el sentido de que las crisis de regulación provocan la destrucción y reestructuración de los sistemas productivos nacionales (SPN) anteriormente vigentes.¹

Inicio el trabajo con un bosquejo histórico de la manera en que se configura en México un sistema productivo nacional desarticulado y extrovertido en el marco del subdesarrollo.

La primera cuestión que desde mi punto de vista debería te-

* Versión corregida de la ponencia presentada en el coloquio sobre "Las estrategias del desarrollo en la crisis" celebrado del 3 al 8 de octubre de 1985 en Grenoble, Francia, y organizado por el Seminario de Teoría del Desarrollo del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, el Instituto de Matemáticas y Economía Aplicada de París y el Grupo de Estudio de la Regulación de las Economías Capitalistas (GRREC) de la Universidad de Grenoble. Una versión modificada de la misma fue presentada en el Seminario de Economía Mexicana organizado por el Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM y efectuado del 9 al 11 de diciembre de 1985.

** Investigador Titular de tiempo completo del Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.

¹ Sobre el concepto de sistema productivo véase G. de Bernis, *Sur quelques concepts nécessaires a la théorie de la regulation*, Grenoble, GRREC, 1984.

nerse clara cuando se habla del SPN de un país subdesarrollado como México, estructuralmente dependiente del imperialismo, es que, en un sentido estricto, éste no existe en la forma en que está configurado en los países desarrollados. No se trata de un sistema productivo integrado, coherente y autocentrado. Se trata, a pesar de que el desarrollo capitalista tiene ya casi un siglo y no obstante los avances registrados en el proceso de industrialización, de sistemas productivos dependientes, desarticulados y extrovertidos. En esa dirección se incribiría la idea del GRREC en el sentido de que los SPN de los países desarrollados están constituidos por un espacio dominante y unos espacios dominados.

La constitución de un SPN coherente e integrado es en buena medida un proyecto histórico nacional cuya consecución implicaría la ruptura de las relaciones de dependencia, el establecimiento de un nuevo orden económico internacional y la construcción interna de un orden social superior.

La carencia de un SPN, implica que en México como en los países subdesarrollados de América Latina la reproducción del capital no puede darse al margen de la articulación dependiente con los sistemas productivos de los países desarrollados y en particular con los Estados Unidos. Esta dependencia estructural no significa que el desarrollo capitalista sea un mero reflejo de lo que sucede en los países centrales como se ha postulado en los enfoques dependientistas más extremos. El capitalismo tiene su historia interna y la burguesía nativa sus propias bases de acumulación e intereses particulares de clase, al igual que cualquier otra burguesía. Ha habido también, históricamente, avances y retrocesos en la tarea de construir SPN más independientes.²

La burguesía mexicana —y sobre todo su fracción oligárquica hegemónica— no es un mero eslabón de la burguesía imperialista, ni siquiera solamente un aliado de ésta, sino una clase social asociada y entrelazada en formas avanzadas de centralización del capital con el capital financiero transnacional y con el Estado. Y aunque históricamente no han sido sus decisiones ni sus proyectos los decisivos en el rumbo de la acumulación de capital —sino al contrario, generalmente se han impuesto los proyectos y necesidades del capital transnacional—, la burguesía nativa tiene una relativa autonomía y mar-

² En el caso mexicano la revolución mexicana, sobre todo en el periodo cardenista, abrió opciones alentadoras aunque frustradas para avanzar en la creación de un SPN más coherente e integrado.

gen de maniobra respecto de las burguesías de los países desarrollados.

El capitalismo, aunque parezca ocioso reiterarlo, no es una realidad ajena a los países subdesarrollados. Por el contrario éste ha evolucionado hacia sus formas más avanzadas, cuando menos en varios países de América Latina. Aunque por las propias peculiaridades del capitalismo del subdesarrollo subsisten formas de producción atrasadas —capitalistas y no capitalistas—, la forma de capital dominante es el capital monopolista de Estado (CME), una forma cuya base de sustentación es el capital financiero, de un capital que se reproduce en un marco en el que el accionar económico del Estado es fundamental para asegurar la reproducción del sistema en su conjunto.

De allí que si el CME es la forma de capital dominante, en la formación social mexicana se gestan y se desarrollan las contradicciones objetivas inherentes al modo de producción capitalista, las cuales operan en la forma histórico-concreta que asumen en esta fase histórica de su desarrollo. Existe igualmente, como sucede en los países desarrollados, una articulación históricamente determinada entre las dos leyes de la ganancia y, por tanto, un determinado modo o sistema de regulación que hace posible la reproducción del capital. Lo que sí es indudable es que, dada la carencia de un verdadero SPN, la regulación es más precaria e inestable que en los países desarrollados, pues a las contradicciones propias del modo de producción capitalista vienen a yuxtaponerse las contradicciones que se derivan del carácter estructuralmente dependiente de la formación social (intercambio desigual, desarticulación industrial, fuga de plusvalía por la operación del capital extranjero, etcétera).

La carencia de un verdadero sistema productivo nacional es un rasgo específico del capitalismo del subdesarrollo.

Desde el nacimiento del capitalismo en México a finales del siglo XIX —que coincide con la transformación del capitalismo de libre competencia en imperialismo y con la intensificación de la exportación de capital—, la burguesía naciente fue incapaz de crear un sistema productivo con un grado de coherencia, articulación y autonomía semejante al de los países desarrollados del sistema. Una de sus debilidades congénitas básicas fue la ausencia de una base científica y tecnológica propia y de un sector productor de medios de producción. Estas debilidades estructurales tenían sus raíces en todo un proceso histórico que arranca desde la época colonial y que impidió que las formas de producción precapitalistas evolucionaran hacia la manufactura y después hacia la gran industria maquinizada

como sucedió en el modelo clásico de los países ahora desarrollados.³

Todo ello aunado al papel subordinado jugado históricamente por nuestros países en la división internacional del trabajo como productores de materias primas, explica el por qué, en plena expansión de las potencias imperialistas, nuestras burguesías fueron incapaces históricamente de llevar adelante un proyecto propio y encabezar un proceso capitalista autónomo.

En el periodo inicial del desarrollo del capitalismo en México de los años setenta del siglo pasado hasta el estallido de la Revolución Mexicana de 1910-1917, el capital se concentró básicamente en la agricultura de exportación, la minería, la banca, el comercio y los servicios. Estas fueron también las actividades preferentes del capital extranjero, cuyo peso en esta etapa fue enorme, José Luis Ceceña calcula que de las 170 sociedades anónimas de la época del porfiriato 130, es decir el 76%, estaban controladas por el capital extranjero.⁴ La actividad industrial se reducía a la producción de algunos bienes de consumo tradicionales como alimentos, bebidas, textiles, vestido y otros. La industria era fundamentalmente controlada por empresarios mexicanos que producían para el incipiente y limitado mercado interno. Es de destacar el surgimiento a finales del siglo pasado de la producción de hierro y acero impulsada por la naciente y ahora poderosa burguesía de Monterrey.

Dada la debilidad de la burguesía interna, la participación económica del Estado fue importante y hasta indispensable desde el nacimiento del capitalismo.

El triunfo de la Revolución Mexicana significó la derrota y el desplazamiento del sector más reaccionario de la burguesía y el surgimiento de un nuevo segmento de la misma que emerge de los generales y grupos que la habían dirigido y de las capas de la burguesía que apoyaron el movimiento revolucionario. En el periodo posrevolucionario las principales tareas fueron la reconstrucción de las fuerzas productivas destruidas por el conflicto armado y la creación de la infraestructura física y financiera necesaria para el desarrollo capitalista del país. En todo ello, la acción económica del

³ Véase Alonso Aguilar, "El capitalismo del subdesarrollo", *México: capitalismo, mercado interno y acumulación de capital*, México, Editorial Nuestro Tiempo.

⁴ Véase al respecto José Luis Ceceña, "La penetración extranjera y los grupos de poder económico en México (1870-1910)", *Revista Problemas del Desarrollo*, núm. 1, México, IIEC., UNAM, pp. 49-88.

«nuevo Estado revolucionario» fue fundamental, razón por la cual se habla a veces de una fase de «capitalismo de Estado», como transición al capitalismo monopolista de Estado (CME).

Las reformas estructurales en ese periodo —entendiendo por estructura las relaciones sociales de producción— fueron mínimas y poco significativos los cambios en la estructura productiva e industrial del país. Destaca, eso sí, la importancia ganada por la producción petrolera en manos de grandes compañías transnacionales, principalmente inglesas y norteamericanas. El esquema de división internacional del trabajo en el que se inscribía México desde finales del siglo XIX registra pocos cambios, conservándose en lo esencial nuestro carácter de país exportador de productos agrícolas y minerales e importador de productos manufacturados.

Los años treinta revisten gran importancia para México y para otros países de América Latina.

En ese periodo, que coincide con la crisis del sistema de regulación monopolista de los años treinta y cuyos efectos en México son muy severos, se producen importantes transformaciones internas e intentos serios por constituir un sistema productivo con mayor grado de autonomía, y por encontrar formas nuevas de relación con los países imperialistas y en particular con los Estados Unidos.

Durante el gobierno de Lázaro Cárdenas (1934-1940), se lleva adelante una reforma agraria profunda que impulsa grandemente el crecimiento del mercado interior y crea las bases de la ulteriormente alcanzada autosuficiencia agrícola, se nacionalizan importantes recursos naturales como el petróleo y actividades como los ferrocarriles, se reestructura el sistema financiero, se intenta llevar a la práctica la planificación económica y se lleva adelante un proceso de industrialización sobre bases propias, varios años antes de que la CEPAL formalizara y teorizara el modelo de la sustitución de importaciones. Aunque los intentos por construir un SPN no lograron materializarse, sí hubo un esfuerzo serio en esa dirección, que fue frustrado tanto por el curso que siguió la economía y la política internas como por los cambios ocurridos en la posguerra en la economía internacional.

LA INDUSTRIALIZACIÓN BAJO LA SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES

La industrialización bajo la sustitución de importaciones en México cobra vigor con la Segunda Guerra Mundial. Con el conflicto, los Estados Unidos dejan de producir en las cantidades adecuadas

un conjunto de bienes de consumo. Esta circunstancia permite a México impulsar la producción y sustituir las importaciones de ese tipo de bienes, principalmente de las industrias alimenticia y textil.

Las burguesías industrial y bancaria lograron un importante desarrollo y se formó una nueva capa de agricultores acomodados.

En el terreno del discurso, la sustitución de importaciones permitiría ir creando una base industrial sólida en un proceso, que impulsado y orientado por el Estado, llevaría de las fases y procesos industriales más simples a los más complejos, en un marco de creciente independencia respecto del exterior. En lo esencial, dicho proceso sería capitaneado por la burguesía nacional. La inversión extranjera sólo tendría un carácter transitorio y complementario, en tanto crecía el ahorro interno y se estaba en condiciones de financiar el desarrollo con recursos propios.

La industrialización sustitutiva haría a nuestros países menos vulnerables y dependientes, pues eliminaría las dificultades y las trabas a la capacidad para importar que provocaba el «crecimiento hacia fuera». El «crecimiento hacia dentro» sería la única garantía para eliminar el desequilibrio externo y los problemas derivados del intercambio comercial desfavorable. Un autor calificado como Celso Furtado llegó a pensar en 1962 que el «crecimiento hacia dentro» fue la transferencia al propio territorio nacional del centro principal de decisiones relacionadas con la vida económica del país.⁵

Más allá del discurso, en los hechos la sustitución de importaciones lejos de conseguir una mayor independencia y autonomía económica, reforzó la dependencia estructural respecto del imperialismo; provocó el desarrollo y consolidación derivada de una oligarquía financiera; fue incapaz de solucionar el carácter desarticulado y extrovertido del sistema productivo; modernizó la tecnología pero amplió la dependencia tecnológica; y llevó a un plano más alto las contradicciones y desequilibrios del capitalismo del subdesarrollo.

Al comienzo de los años cincuenta se producen varios hechos importantes que provocan que el proceso de sustitución de importaciones se adapte a la conveniencia y necesidades del capital extranjero internacional: a) La consolidación de los Estados Unidos (EUA) como potencia imperialista hegemónica y el impulso que recibe la exportación de capital, a través de las empresas trasnacionales y de la concesión de créditos a través de organismos multilaterales controlados por los EUA del tipo del Banco Mundial y el Banco Inter-

⁵ Celso Furtado, *Brasil en la encrucijada histórica*, Barcelona, Ed. Nova Terra, 1966, p. 132.

americano de Desarrollo (BID); b) el avance del proceso interno de concentración y centralización del capital que permite la consolidación y hegemonía de una fracción oligárquica de la burguesía nativa, y c) el desplazamiento en el seno del gobierno y del partido oficial de los sectores más progresistas, proceso que se inicia con el gobierno de Manuel Avila Camacho en 1940. Todo ello provoca que el proceso de industrialización sea comandado por la burguesía monopolista nativa para quien su reproducción reclama su asociación con el capital trasnacional y la participación creciente del Estado en el proceso económico.

En esencia, la industrialización que surge en el marco de la sustitución de importaciones, más que el resultado de una política deliberada de los gobiernos, tuvo que ver con el desarrollo del capitalismo en escala internacional y que con los cambios en la división internacional del trabajo asignaron a ciertos países subdesarrollados la realización de algunas actividades industriales de poca importancia estratégica.

El proceso de industrialización impulsó indudablemente el desarrollo de las fuerzas productivas, modificó la estructura productiva, alteró las relaciones entre agricultura e industria e implicó cambios en la división internacional del trabajo y en el comercio exterior. Provocó también, por supuesto, cambios fundamentales en la estructura social haciendo crecer con gran rapidez el proletariado y la clase obrera.

Sin embargo, la sustitución creó una industria con serias limitaciones entre las que destacan:

- a) Un alto grado de desarticulación entre los distintos sectores y ramas que integran la industria y entre ésta y la agricultura.
- b) Una alta concentración de las inversiones en la producción de bienes de consumo suntuario.
- c) Un alto nivel de concentración geográfica.
- d) Incapacidad para absorber el crecimiento de la fuerza de trabajo, ya que utiliza técnicas de producción que agravan el desempleo.
- e) Un alto nivel de protección de una industria que produce a costos altos e incapaz de competir internacionalmente y de modificar sustancialmente la estructura de las exportaciones, las cuales siguen dependiendo de los productos primarios.

La sustitución de importaciones en México permitió avanzar en la producción de bienes intermedios (acero, química, petroquímica,

etcétera) y la producción de algunos bienes de capital poco complejos. No obstante fue incapaz de crear un verdadero sistema productivo nacional coherente e integrado.

Por el contrario, la desarticulación industrial aumentó notablemente, contribuyendo decisivamente al agravamiento de fenómenos y contradicciones como el déficit comercial, el déficit fiscal, la inflación, las devaluaciones monetarias y el endeudamiento externo. En realidad, se trató de un proceso de sustitución de unas importaciones por otras distintas (bienes intermedios y de capital) más costosas, sin que por otro lado la industria fuera capaz de generar mediante exportaciones las divisas que su propia reproducción exigía. Por otro lado, conforme la sustitución avanzaba alteró y retrasó en buena medida el desarrollo de la agricultura, perdiéndose la autosuficiencia agrícola y obligando a la importación de productos agrícolas. La agricultura se enfocó a la producción de insumos necesarios para la industria alimentaria —altamente controlada por las empresas trasnacionales—, y a la ganadería, con lo que descendió la producción de productos básicos integrantes de la canasta básica de los trabajadores. Por tal motivo, la reproducción de una parte creciente del valor de la fuerza de trabajo pasó a depender de importaciones.

Contra lo que pudiera pensarse, la desarticulación industrial no se da principalmente en las industrias medianas y pequeñas de corte tradicional sino que se presenta en las grandes empresas y grupos monopolistas privados —nacionales o extranjeros—, y estatales que operan en las ramas más dinámicas de la industria. El déficit comercial manufacturero, que como el déficit comercial total surge en los años cincuenta, crece en los años sesenta y cobra especial gravedad en los años setenta cuando en el marco de la crisis del sistema de regulación se intensifica el proceso de concentración y centralización del capital, el capital financiero se reestructura y adquiere formas más altas de integración monopolista y el proceso de sustitución de importaciones llega a su fase más avanzada. El *boom* petrolero se constituyó en un gran acicate de la sustitución, con el lanzamiento de proyectos en gran medida sobredimensionados, sobre la base falsa —como después se comprobó— de que el petróleo rompería el estrangulamiento externo y permitiría elevar sensiblemente la capacidad para importar. El déficit comercial de la industria manufacturera pasó de 2.552 millones de dólares en 1976 a 16.084 millones en 1981. De este total, las empresas con participación de capital extranjero absorbieron el 22.7% del total.

La magnitud del déficit obedece, en gran medida, a la práctica inexistencia de un sólido sector productor de medios de producción, por lo que la reposición y ampliación del aparato productivo debe descansar en importaciones. Una industrialización de este tipo depende de la capacidad de la economía para generar divisas mediante exportaciones o endeudamiento.

Por lo que se refiere a la base científica y tecnológica pocos fueron los avances en la dirección de lograr una mayor independencia y autosuficiencia. Por lo general, se trata de transferencias de tecnología en el espacio de las firmas trasnacionales o de la compra de licencias que implican serias restricciones; se trata de procesos tecnológicos que no se crean internamente, ni se adaptan a las necesidades concretas del país ni se irradian al conjunto de la economía. La carencia de una base científica y tecnológica propia es el sustrato material de la desarticulación industrial y de la incapacidad para la construcción de un verdadero SPN.

LA CRISIS ACTUAL Y LA RESTRUCTURACIÓN DE LOS SISTEMAS PRODUCTIVOS

La crisis actual del sistema de regulación monopolista estatal provoca la destrucción y reestructuración de los sistemas productivos nacionales vigentes en los países desarrollados. La crisis hace necesaria la rearticulación de las relaciones entre los espacios dominantes y dominados de esos sistemas, a la vez que agudiza los conflictos y contradicciones entre los diferentes SPN de las potencias imperialistas, ya que operan internacionalmente en el mismo espacio económico.

Para el caso de los países subdesarrollados del tipo de México está presente también un proceso de reestructuración, de destrucción y mayor desarticulación de sus inacabados sistemas productivos. En tal proceso operan cuando menos dos tendencias: A) La reestructuración que emprende el capital trasnacional en escala internacional en búsqueda de mejorar la valorización de sus capitales y apropiarse de una masa de plusvalía superior en la competencia con otros capitales de su país de origen, de otros países o del país receptor. B) La búsqueda por parte de la burguesía nativa —y principalmente de su fracción oligárquica— de nuevas vías a la acumulación interna de capital y formas nuevas de articulación con las burguesías de los países imperialistas. Este proceso se da en medio de agudas contradicciones, resaltando en el momento actual en el marco internacional las que se dan en el plano financiero como consecuencia de

la política aplicada por el gobierno norteamericano y la agravación de «la crisis de la deuda externa». En el marco nacional se multiplican las discrepancias entre los sectores de la burguesía más vinculados al capital transnacional y partidarios de su estrategia y los sectores cuya reproducción descansa en el fortalecimiento del mercado interno.

El proceso de reestructuración del sistema productivo de México y de los países latinoamericanos más industrializados conlleva la realización de ajustes en la división internacional del trabajo, con el traslado hacia los países del Tercer Mundo de algunas actividades tradicionales y en crisis estructural en los países desarrollados y de ramas con baja intensidad en capital. Ello implica la necesidad de ajustar y reestructurar las estructuras productivas del país dando especial importancia, ante la magnitud de la crisis financiera, a las exportaciones de manufacturas y de productos primarios con alta demanda en los países desarrollados.

La tesis del redespliegue industrial que cobró importancia con el nacimiento de la Comisión Trilateral se ha vuelto la tesis favorita del capital transnacional y los organismos internacionales. Los casos de los llamados NICs (nuevos países industrializados) de Corea del Sur, Taiwan, etc., que orientan el grueso de su producción hacia el mercado externo y han logrado por esa vía altas tasas de crecimiento del producto son presentados como los ejemplos a seguir pues, según sus defensores, la crisis y los problemas para el pago de la deuda externa que se dan en América Latina son resultado de haber seguido una industrialización basada en la sustitución de importaciones.⁶

En este sentido puede afirmarse que en el momento actual confluyen en lo fundamental los intereses del capital financiero transnacional tendientes a mejorar los índices de rentabilidad de sus capitales y racionalizar sus actividades en escala internacional y los intereses de la oligarquía y Estado mexicano en búsqueda de nuevas fórmulas que hagan posible la reproducción del capital. Resulta evidente que esta reestructuración entra en contradicción con los intereses de la burguesía de los países desarrollados y subdesarrollados que producen para el mercado interno.

A partir de los años sesenta puede advertirse un conjunto de tendencias que se abren paso en un marco contradictorio y que co-

⁶ Véase al respecto Bela Balassa, *The nearly industrializing countries in the world economy*, N.Y., Pergamon Press, y el Informe 1985 del Banco Mundial.

bran fuerza con el agravamiento de la crisis en 1982. Tales tendencias perfilan una posible nueva configuración del sistema productivo y una política económica y de industrialización diferente en algunos aspectos la seguida en el periodo 1950-1970. Me enfocaré a tres tendencias principales.

a) La importancia ganada por la producción industrial orientada a la exportación de manufacturas, donde juega un papel especial la expansión de las maquiladoras de la frontera norte.

b) La mayor apertura a la operación del capital extranjero por medio de inversiones directas (IED).

c) La aplicación de una política comercial de corte liberal.

Este proceso más orientado «hacia fuera» que se presenta no sólo en México sino también en otros países de América Latina no se da de manera lineal sino que enfrenta múltiples contradicciones tanto entre el imperialismo y la burguesía nativa y el Estado nacional, como en el seno mismo de la burguesía. Incluso podría afirmarse que en el periodo del *boom* petrolero aunque se avanzó en una política de liberalización del comercio exterior —expresión necesaria de la dilapidación y del asalto al botín característico de ese periodo— se impulsó fuertemente la sustitución de importaciones en el contexto de una auténtica paranoia importadora. La liberalización de las importaciones y la sobrevaloración del peso contribuyeron también, paradójicamente, a alentar un proceso de «desustitución» de importaciones.

LA RECONVERSIÓN INDUSTRIAL Y LA EXPORTACIÓN DE MANUFACTURAS

El crecimiento de las exportaciones de manufacturas es una tendencia real en el desarrollo reciente de México. El fenómeno comienza en los años sesenta en pleno proceso de desarrollo de la sustitución de importaciones. Cobra, sin embargo, mayor vigor en la década de los setenta con la crisis. En los años ochenta la necesidad de impulsar las exportaciones manufactureras se ha exaltado con la crisis de la deuda externa y la práctica paralización de las fuentes externas de crédito. El debilitamiento del mercado petrolero ha sido otro factor que ha contribuido a su desarrollo.

CUADRO 1

EXPORTACIONES DE MANUFACTURAS COMO PORCENTAJE DE LAS EXPORTACIONES NO PETROLERAS

(Millones de dólares)

Año	Exportaciones manufactureras	% de las exportaciones no petroleras
1970	834.4	64.3
1971	882.8	64.6
1972	1 020.3	61.2
1973	1 162.8	56.1
1974	1 159.2	42.5
1975	1 524.5	58.0
1976	1 644.3	47.2
1977	2 572.8	70.3
1978	3 404.6	79.3
1979	3 802.6	75.5
1980	4 077.3	69.3
1981	3 836.3	62.7
1982	3 017.6	63.4
1983	4 582.7	72.8
1984	5 594.8	73.6
1985	5 266.6	74.2

FUENTE: La economía mexicana en cifras, NAFINSA. *Sistemas de Cuentas Nacionales. Resumen General*, Tomo I, 1970-1982, SPP.

En la década de los sesenta las exportaciones se duplicaron al pasar de 302 millones de dólares en 1961 a 834 millones en 1970. En la siguiente década su crecimiento fue mayor ya que se cuadruplicaron al llegar en 1980 a 4 077 millones. Para 1985 se estima que fueron del orden de 5 267 millones (véase cuadro 1). Habría que considerar también los ingresos provenientes de las maquiladoras cuya actividad inicia precisamente en los años setenta. Los ingresos por este concepto (véase cuadro 2), aumentaron de 83 millones de dólares en 1970 a 1 281 millones en 1985. En la actualidad las maquiladoras se ubican principalmente en la zona fronteriza norte de México pero comienzan a trasladarse crecientemente a la zona central del país. Son alrededor de 700 plantas que ocupan 225 mil trabajadores, 102 mil más que en 1982. Ocupan principalmente personal femenino cuyos salarios representan una octava parte de

los salarios prevalecientes en los Estados Unidos y son inferiores, inclusive, a los que existen en otras zonas maquiladoras como Hong Kong y Singapur.

CUADRO 2

INGRESOS DE LAS MAQUILADORAS

(Millones de dólares)

Año	Total
1970	82.9
1971	101.9
1972	155.5
1973	238.6
1974	375.1
1975	332.4
1976	365.6
1977	344.6
1978	452.3
1979	637.6
1980	771.7
1981	976.3
1982	851.3
1983	818.4
1984	1 155.3
1985	1 281.5

FUENTE: *Indicadores del sector externo*, Banco de México, varios números.

Desde la perspectiva de la política económica, el apoyo a la producción de manufacturas comenzó desde el gobierno de Luis Echeverría. Sin embargo perdió importancia en el gobierno de López Portillo cuando se cayó en la ilusión de creer que las exportaciones petroleras resolverían el desequilibrio externo y darían al país auto-determinación financiera. Con el gobierno de Miguel de la Madrid la tesis de la reconversión industrial y de la proyección de la industria hacia el mercado externo pasa a un primer plano.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1982-1988 se afirma que es necesaria:

La restructuración profunda del sector externo de tal forma que sea capaz de generar las divisas para el funcionamiento eficiente del aparato productivo a altos niveles de actividad económica. Para ello se requiere fortalecer las relaciones comerciales con el exterior, fomentando de manera sostenida las exportaciones, la apertura de nuevos mercados y la sustitución eficiente de importaciones; elevar la contribución de las relaciones tecnológicas, administrativas y financieras del exterior de acuerdo a las prioridades de la estrategia [...].⁷

De manera más explícita el Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior (PRONAFICE) propone una estrategia de «cambio estructural» que convierta a México en una potencia industrial intermedia al finalizar el siglo xx.

Se requiere para esto —afirman sus autores— de una industrialización más eficiente y competitiva que permita que las exportaciones manufactureras financien una proporción creciente de las importaciones del sector, las que deberán ser cubiertas —para 1988— en más de un 50% con recursos generados por las exportaciones manufactureras, en comparación con el 25% de 1980, y para 1985 dicho porcentaje deberá ser superior al 70%.⁸

La tesis del «cambio estructural» orientado a la exportación de manufacturas es, como se decía arriba, coincidente con la estrategia del capital monopolista transnacional. Esta estrategia se expresa muy nítidamente en las posiciones del FMI y del Banco Mundial y fue mantenida de manera abierta en la reunión cumbre de los países industrializados celebrada en Tokio en 1986.⁹

El que exista una tendencia al impulso de las exportaciones de manufacturas y que ante la crisis éstas sean vistas por el capital transnacional y por algunos segmentos de la burguesía y el gobierno mexicanos como un eje alternativo de la acumulación de capital. Son hechos irrefutables. Otra cosa es la fuerza de esta tendencia y

⁷ Citado en *Las exportaciones manufactureras: 1982-1985*, México, Centro de Información y Estudios Nacionales, Año VI, No. 4, entrega 154, julio de 1985, p. 4.

⁸ *Ibid.*, p. 5.

⁹ Véase al respecto, *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1985, El capital internacional y el desarrollo económico. Indicadores del Desarrollo Mundial*, Banco Mundial, Washington, D.C., 1985.

la viabilidad de que pueda constituirse en una salida de la crisis y en un nuevo polo de la acumulación de capital como en su tiempo lo fue la industrialización sustitutiva.

En realidad el discurso ideológico rebasa con mucho el desarrollo de los hechos objetivos. Pese al dinamismo de las exportaciones de manufacturas, el peso de ésta en la producción interna no ha registrado cambios de importancia en los últimos quince años. Estamos muy lejos de la «nueva división internacional del trabajo» que postulaba la tesis del redespiegue industrial sostenida por la Comisión Trilateral y muy lejos todavía de un nuevo patrón de acumulación secundario exportador que postulan algunos marxistas latinoamericanos.¹⁰

En el cuadro 3 calculamos la participación de las exportaciones de manufacturas y de las ventas de las maquiladoras en el producto interno bruto y en los ingresos en cuenta corriente de la balanza de pagos. El primer índice nos indica el peso de la producción para el mercado externo en la producción global y el segundo la importancia de las exportaciones de manufacturas en la generación de divisas.

Como puede observarse a lo largo de la década de los setenta la participación en el PIB no registró cambios significativos. En 1980 el índice fue de 2.3% exactamente idéntico al logrado en el año de 1970. Hubo ligeros aumentos en los primeros años de los gobiernos de Echeverría y López Portillo pasados los cuales la tendencia se estanca. En el primer caso tanto por la recesión 74-75, que limita el crecimiento del comercio mundial de mercancías como por la decisión del gobierno de destapar el endeudamiento externo como consecuencia de su incapacidad para modificar el sistema fiscal. En el segundo caso, el proceso «aperturista» se frena por las ilusiones petroleras. Igual sucede con los ingresos de las maquiladoras. Después de un incremento relativamente importante en los primeros cuatro años de la década en que el índice pasa de 0.2% en 1970 a 0.5% en 1972, se mantiene prácticamente en ese nivel por el resto del decenio. El índice conjunto tampoco muestra cambios significativos pues después de aumentar del 2.5% en 1970 al 3.2% en 1973, desciende gradualmente y cierra 1980 en 2.7%.

A partir de 1982 se aprecia una aceleración del proceso tanto en el caso de las manufacturas de la industria como en el caso de

¹⁰ Véase por ejemplo el en muchos sentidos interesante libro de José Valenzuela, *El capitalismo mexicano en los ochenta*, México, 1986, Ed. Era.

las maquiladoras. El índice exportaciones de manufacturas/PIB aumenta de 2.3% en 1982 a 3.6% en 1985, mientras que la participación de las maquiladoras se incrementa más rápidamente del 0.5% al 0.9%. En su conjunto la participación en el PIB pasa del 2.8% en 1982 a 4.5% en 1985.

CUADRO 3

INGRESOS TOTALES POR EXPORTACIONES DE MANUFACTURAS
Y MAQUILADORAS COMO PORCENTAJE DEL PIB
Y DEL INGRESO EN CUENTA CORRIENTE

Año	% del PIB		% Ingreso Cta. Corriente			
	Exportaciones manufacteras 1	Maquiladoras 2	Total 3	Exportaciones 4	Maquil. 5	Total 6 (4+5)
1970	2.3	0.2	2.5	25.2	2.5	27.7
1971	2.4	0.3	2.7	25.2	3.4	28.6
1972	2.5	0.4	2.9	23.7	3.6	27.3
1973	2.7	0.5	3.2	21.5	4.4	25.9
1974	2.5	0.4	2.9	17.0	5.5	22.5
1975	2.0	0.4	2.4	21.5	4.7	26.2
1976	2.1	0.4	2.5	20.0	4.4	24.4
1977	2.2	0.4	2.6	30.6	4.1	34.7
1978	2.7	0.4	3.1	29.3	3.9	33.2
1979	2.6	0.5	3.1	23.5	3.9	27.4
1980	2.3	0.4	2.7	16.3	3.1	19.4
1981	2.1	0.4	2.5	12.4	3.2	15.6
1982	2.3	0.5	2.8	10.4	2.9	13.3
1983	3.4	0.7	4.1	16.3	2.9	19.2
1984	3.6	0.7	4.3	17.0	3.5	20.5
1985	3.6	0.9	4.5	17.4	4.2	21.6

FUENTES: Sistema de Cuentas Nacionales, Resumen General, Tomo I, 1970-1982, SPP.

La economía mexicana en cifras, NAFINSA

Los datos de los últimos cuatro años deben estar influidos por el cambio de paridad del peso respecto al dólar. La devaluación de 1982 probablemente hizo aumentar los índices que implicaría que el aumento de la participación relativa de las exportaciones de ma-

nufacturas en el PIB pudo ser menor. Por el contrario, las cifras del periodo 1978-1982 pueden estar subestimadas como consecuencia del margen de sobrevaluación del peso presente entonces.

Un análisis más detallado de las exportaciones de manufacturas de 1984 a la fecha nos muestra que si bien hay una expansión de actividades orientadas al mercado mundial como es el caso de las maquiladoras, automóviles, partes para automóvil, productos electrónicos y otros, una buena parte del esfuerzo exportador fue realizado por actividades orientadas al mercado interno que registraron excedentes exportables como consecuencia de la recesión y de la concomitante caída de la demanda interna que se inicia en 1982 (gasolina, derivados del petróleo, combustóleo, productos siderúrgicos, cemento, etcétera). Las ventas de esos productos que representaron conservadoramente un 20% de las exportaciones de manufacturas totales, seguramente disminuirán en forma sensible una vez que se reinicie un proceso interno de reproducción del capital más estable como de hecho sucedió en 1985.

Por lo que se refiere a la capacidad de generación de divisas de las exportaciones de manufacturas y de las maquiladoras su contribución, como puede apreciarse en la columna 6 del cuadro 3, ha sido descendente, sobre todo a partir de la exportación masiva de petróleo en 1978. La participación relativa de estos renglones en los ingresos en cuenta corriente pasa de 27.7% en 1970, alcanza su máximo en 1977 (34.7%) para descender a un mínimo de 13.3% en 1982. A partir de entonces comienza a aumentar de nuevo hasta alcanzar el 21.6% en 1985, cifra todavía inferior a la alcanzada en la primera mitad de los años setenta.

Los datos anteriores nos muestran que la restructuración del sistema productivo, con la exportación como eje de la acumulación, enfrenta múltiples y quizás insalvables obstáculos. Estamos muy lejos de la vigencia de un patrón secundario-exportador. Como apuntaba con razón Aníbal Pinto hace algunos años el proceso "no comprende una mutación estructural del carácter de la industrialización latinoamericana en el sentido de un viraje o una oposición entre la orientación «hacia dentro» o «hacia fuera». Ambas inclinaciones se complementan y los mercados internos continuarán siendo su principal soporte".¹¹

La tendencia «aperturista» enfrenta como una de sus principales limitaciones la generalidad con que trata de ser impulsada. Todos

¹¹ Aníbal Pinto "La apertura al exterior en la América Latina", *El Trimestre Económico*, núm. 187, México, julio-septiembre de 1980.

los países del Tercer Mundo tratan de resolver sus problemas mediante la promoción de las exportaciones. Todos quieren vender, el problema es quiénes serán los compradores. Si la respuesta es los países desarrollados, el hecho real es que éstos más que liberalizar su comercio tienden a erigir barreras proteccionistas, restringiendo el acceso de los productos provenientes del Tercer Mundo. La salida de la crisis para los países desarrollados aún es incierta. Esta atraviesa por una fase deflacionaria en la cual es difícil esperar un dinamismo muy grande en el comercio mundial.

Internamente, el llamado «cambio estructural» enfrenta también obstáculos formidables. Está presente el problema de los bajos niveles de productividad y la limitada flexibilidad de la oferta interna para adaptarse a las necesidades y exigencias del mercado mundial. Esta adaptación resulta aún más difícil en el marco del ajuste al que está sometida la economía mexicana. La restricción presupuestaria que éste provoca limita seriamente la posibilidad de emprender nuevos proyectos de inversión aun si éstos tienen como finalidad el mercado exterior.

Más importante quizás que las trabas a la inversión resulta la política económica en que se sustenta el ajuste y el cambio estructural. Ambos reclaman la aplicación de una política de tipo de cambios flexible que en la práctica se convierte en una devaluación permanente que alienta el proceso inflacionario y promueve las actividades especulativas. En un marco de crisis financiera casi permanente y en el que la fuga de capitales y la especulación son las actividades más rentables, cualquier política de industrialización sea «hacia dentro» o «hacia fuera» resulta infructuosa. Tal política lejos de representar una salida de la crisis es uno de los principales agentes que promueve su profundización.

La reestructuración del sistema productivo orientada al mercado exterior aumenta la vulnerabilidad de la economía respecto de las vicisitudes de la economía mundial y eleva el grado de monopolización y dependencia de la economía mexicana.

La resultante a que apunta el proceso —afirma Pedro Vuscovic— es[...] una subordinación económica mayor de esos países, una dependencia profundizada y unas condiciones de vulnerabilidad extrema.¹²

¹² Pedro Vuscovic, "América Latina ante nuevos términos en la división internacional del trabajo", *Revista de América Latina*, núm. 2, México, marzo de 1979, pp. 15-16.

Desde el arranque, las ventas de manufacturas han estado controladas por los grupos monopolistas privados nacionales y las empresas transnacionales (ETN). Para el caso de éstas se trata en realidad de comercio intrafirmas. En 1983, 37 empresas controlaban el 45.5% de las exportaciones minero-manufactureras. En el caso de las maquiladoras, la gran mayoría están controladas por el capital extranjero y muchas de ellas son filiales de ETN.

La producción orientada a la exportación si bien puede incrementar la captación de divisas, ampliará en vez de reducir, la desarticulación de la industria. Se trata de un proceso de reestructuración —destrucción en el que sucumbirán algunos segmentos de la burguesía mediana y pequeña orientados a la producción hacia el mercado interior. Estas fracciones de la burguesía si bien no son importantes en términos de la magnitud de los capitales o de su poder económico, si lo son por el empleo que generan y por ubicarse en ramas que producen bienes-salario y que por tanto, son claves en la reproducción de la fuerza de trabajo.

Las manufacturas para la exportación, en la medida en que están diseñadas para competir en el mercado mundial son altamente dependientes de la utilización de insumos importados. El escaso pero aún así no despreciable grado de integración de la industria, conseguido a lo largo de decenios, se ve amenazado con perderse si se intenta aplicar unilateralmente una política aperturista. Un sistema productivo orientado a la exportación, mantendrá e incluso acentuará la dependencia científica y tecnológica, base material de la desarticulación y la extroversión.

LA MAYOR APERTURA A LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA

Otra tendencia claramente advertible en la economía mexicana es la mayor apertura a la inversión extranjera directa (IED). En realidad, ésta creció a tasas muy altas a lo largo de la década de los setenta, pero sobre todo a partir del auge petrolero de 1978-1981. La IED acumulada fue de 2 822 millones de dólares en 1970, pasó a 4 580 millones en 1975; hasta llegar a 15 016 millones en 1984. De este total se calcula que casi el 70% es inversión procedente de los EUA.¹³ En todo este periodo prevaleció el interés por impulsar pro-

¹³ Véase: A. Aguilar, V. Bernal, A. Guillén y G. Vidal, *El capital extranjero en México*, 1a. edición, México, Editorial Nuestro Tiempo, 1986.

yectos de coinversión con capitales mexicanos —privados y estatales—, al amparo de la Ley de Inversiones Extranjeras de 1973.

A partir de la profundización de la crisis en 1982, y ante la práctica imposibilidad de conseguir recursos frescos mediante nuevos créditos externos, y la drástica caída de la inversión pública, ha habido un cambio importante en la política oficial. Se busca a toda costa alentar el ingreso de la IED y elevar por esta vía, la tasa de inversión. A diferencia de los años sesenta, cuando se decía exactamente lo contrario, se maneja la sugerente pero falsa idea de que es mejor tener socios que acreedores. Aunque la ley de 1973 no ha sido modificada, se aplica con enorme flexibilidad. La flexibilidad implica la posibilidad de permitir inversiones en los que la IED controle hasta el ciento por ciento del capital.

El acento en la política actual está puesto en la promoción de inversiones orientadas a la exportación de manufacturas y a la «transferencia de tecnologías avanzadas» (*whatever it means*). El subsecretario del ramo presentó proyectos ambiciosos que implicaban un ingreso anual de nuevas inversiones de aproximadamente 1 500 millones de dólares anuales.

Sin embargo, una cosa es la intención del gobierno de hacer crecer la IED y otra cosa muy distinta lograrlo en la práctica. La realidad es que el ingreso de nuevas inversiones extranjeras se contrajo fuertemente con la recesión, que se inicia en 1982 (véase cuadro 4). Este último año el ingreso todavía fue importante, pues llegó a 956 millones de dólares, semejante al habido un año antes. Sin embargo en 1983 el ingreso cayó a 70 millones, es decir se redujo más de tres veces. Con el inicio de la frágil recuperación en 1984, el ingreso aumentó un tanto al llegar a 543 millones, para caer de nuevo en 1985 a 270 millones, muy por abajo, en ambos casos, de las metas oficiales y de los años dorados y añorados del auge petrolero. La reinversión de utilidades también registró un abatimiento significativo. Como puede observarse en el mismo cuadro 4, la reinversión cayó de 770 millones de dólares en 1982 a 197 millones en 1983. En los años siguientes, las reinversiones no han rebasado los 250 millones, sin alcanzar nunca los casi ochocientos anuales, conseguidos durante 1980-82.

Siendo México un país extraño, donde las cifras de inversión extranjera se guardan con mayor celo que las reservas monetarias, es difícil saber con precisión hacia cuáles sectores y actividades se dirigieron los pocos proyectos de inversión, iniciados los últimos tres años. Sin embargo existen razones para pensar que la mayoría de

ellos se encuentran ligados con actividades orientadas a la exportación. Destacan las maquiladoras, la fabricación de automóviles, motores y autopartes para el mercado externo (en Ramos Arizpe las plantas de *General Motors* y *Chrysler*, y en Aguascalientes, de *Nissan*), fabricación de computadoras (proyecto IBM) y otros.

CUADRO 4

INVERSION EXTRANJERA DIRECTA

(Millones de dólares)

Año	Nuevas Inversiones	Reinversiones	Inversión total
1978	336	362	698
1979	507	588	1 095
1980	755	786	1 541
1981	1 081		
1982	956	770	1 726
1983	70	197	267
1984	543	215	758
1985	270	232	502

FUENTES: *Indicadores del Sector Externo*, Banco de México (varios números).
Indicadores de la actividad económica, Banco de México (varios números).
Estadísticas históricas de la balanza de pagos 1940-1980, IIEC-UNAM, México, 1983.

El caso es, que los proyectos de la IED orientados al mercado exterior, están lejos de constituir palancas importantes del proceso de acumulación del capital. La IED está acostumbrada a operar en función de la existencia de mercados grandes, y de allí que amplíe sus capitales cuando los mercados internos se expanden en condiciones de auge económico. La experiencia de los últimos treinta años nos muestra que la IED tiene un comportamiento procíclico: se expande en condiciones de auge y se retrae en situaciones de estancamiento o recesión. La acumulación de capital no depende de la inversión extranjera, sino que la magnitud de ésta, está en función de la acumulación interna.

Por esta razón la IED no puede ser un mecanismo compensador

de la exportación neta de capitales que ha provocado la deuda externa. La IED no sólo ha ingresado en forma insuficiente, sino que ha continuado siendo un mecanismo de extracción de excedente. En 1983-85, el ingreso de nuevas inversiones extranjeras fue inferior a la salida de divisas por concepto de utilidades, regalías y otros rubros. En tanto el primero alcanzó 883 millones de dólares, la segunda fue de 918 millones, lo que significa una diferencia negativa de 34 millones.

En síntesis, los hechos recientes demuestran que la IED no puede concebirse como una salida de la crisis en México y en América Latina en general. La afluencia de capital extranjero aumentará solamente cuando se consiga un mayor dinamismo y estabilidad en la acumulación interna de capital.

LA POLÍTICA DE LA LIBERALIZACIÓN

La mayor importancia de la exportación de manufacturas y de la IED se ha visto acompañada de las tentativas de aplicación de una política de comercio exterior y de precios internos más liberal. En ese cuadro se inscribe la probable integración de México al GATT; los avances en la dirección de establecer un acuerdo comercial con los Estados Unidos, que facilite tanto la entrada de productos *made in Mexico* en aquel país, como la venta en México de productos elaborados en suelo norteamericano; la gradual eliminación de los controles internos de precios y la reducción de los subsidios a bienes de consumo básico.

La política de liberalización está altamente contaminada de la ideología monetarista, pues parte de la idea de que la eliminación o disminución sustancial de la intervención del Estado, y el descansar de las fuerzas del mercado, permitirán una mejor asignación de los recursos y elevarán los niveles de productividad y competitividad de la industria. Se trata de una estrategia de modificación del sistema de precios relativos, cuyos ejes son la restricción salarial, la fijación de precios «realistas» y el establecimiento de una tasa de cambio «flexibles». Las principales modificaciones que se buscan, son la desvalorización del trabajo frente al capital (elevación de la tasa de plusvalía), ajustes de los precios y tarifas del sector público respecto a las otras mercancías, y ventajas relativas de los bienes exportables frente a los no exportables, mediante la devaluación progresiva del tipo de cambio.

Mientras que la política de liberación de precios es acogida con beneplácito por la burguesía, la aplicación de una política de comercio exterior más liberal, se ha enfrentado a numerosos obstáculos y contradicciones. Aunque el interés de conseguir divisas por la vía de las exportaciones es compartida en general por la burguesía y el Estado mexicanos, se trata de una estrategia impulsada por el capital trasnacional y los segmentos de la fracción monopolista de la burguesía mexicana aliados a aquél, que están en condiciones de producir ventajosamente para el mercado externo, o que se mueven en la esfera de la comercialización.

Ciertos sectores de la burguesía, e incluso de la fracción monopolista que producen íntegramente para el mercado interno, se oponen a la disminución de la protección, porque afecta seriamente sus intereses. Tal es la posición que ha mantenido por ejemplo, la CANACINTRA, la cual se opuso a integrarse al GATT y es partidaria de una eliminación gradual de las barreras arancelarias.

En documento preparado por la CANACINTRA sobre el ingreso al GATT se afirma:

Creemos oportuno reiterar que los industriales medianos y pequeños consideramos inadecuado nuestro ingreso a dicho organismo, porque sustenta principios contrarios al proyecto que, como Nación hemos fijado...

Adoptar las ramas del Acuerdo en materia de comercio exterior, implicaría poner en peligro el carácter nacional de la planta productiva del país, que con el esfuerzo y coordinación de todos los sectores hemos constituido en más de cuatro décadas.¹⁴

Para muchos pequeños y medianos productores —que en conjunto ocupan una parte importante de los trabajadores—, la política neoliberal representa una posibilidad real de su desaparición como capitalistas. Por tal motivo, la política liberalizadora se aplica en forma contradictoria, en el marco de crecientes pugnas interburguesas, aunque predomina la tendencia a su implantación.

Otro factor que ha contribuido a frenar la marcha de la política comercial liberal es el comportamiento mismo de la crisis. En 1982, por ejemplo, como resultado del estallamiento de la crisis financiera, de la carencia de divisas, de la fuga de capitales y de la

¹⁴ Posición de CANACINTRA en torno al GATT, México, noviembre de 1985, Dirección de Estudios Económicos, pp. 1-2.

imposibilidad real de pagar el servicio de la deuda externa, el gobierno puso en marcha el programa de estabilización pactado con el FMI. Con la aplicación de éste y con el fin de reducir el déficit comercial, se estableció una política rígida en materia de importaciones mediante el establecimiento de los permisos previos de importación. Se rompió así con la política crecientemente liberal seguida durante el auge petrolero, que provocó una expansión enorme y en gran medida irracional de las importaciones.

Es hasta 1984 cuando en el marco de una débil e inestable recuperación cíclica, se intenta de nuevo liberalizar el comercio exterior. Estos nuevos cambios implican la reducción gradual de las barreras arancelarias, ya que en la actualidad solamente el 10% de los productos importados está sujeto al régimen de permiso previo.

CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS

En síntesis, la reestructuración del sistema productivo en el marco de la actual crisis es un proceso que acentúa la dependencia estructural de nuestro país, impulsa la concentración del ingreso y del capital y contribuye a una mayor desarticulación entre las distintas ramas y actividades que componen el SPN del país.

Como hemos visto, el segmento más beneficiado con el proceso es el capital monopolista trasnacional y en particular el capital norteamericano. En la medida en que la nueva producción orientada al mercado mundial representa procesos de producción o fases de los mismos decididos y controlados por las ETN, estamos no solamente frente a una mayor subordinación tecnológica, financiera y comercial sino ante una creciente integración del sistema productivo mexicano al sistema productivo de los Estados Unidos.

La reestructuración lleva la dependencia estructural a un plano más alto. Se trata en buena medida de un nuevo tipo de dependencia que pone en entredicho el mantenimiento de la soberanía nacional. Esto es así porque la reestructuración va acompañada de un esquema de renegociación de la deuda externa que impone a los países de América Latina serios condicionantes en la aplicación de sus políticas internas. No es fruto del azar, que el FMI o la banca acreedora exijan, entre otras cosas, el impulso a la exportación de manufacturas, una mayor apertura al capital extranjero, una mayor liberalización de la economía y la reprivatización de las empresas estatales.

La reestructuración, por otra parte, agranda en vez de reducir la desarticulación del sistema productivo por lo que reproduce más en una escala ampliada el desequilibrio externo y las contradicciones propias de una formación económico-social extrovertida y subdesarrollada. Si bien fomenta el desarrollo de actividades que pueden generar divisas, se trata de procesos de producción altamente dependientes de insumos importados y que se encuentran desintegrados del resto de la economía nacional. El caso extremo de este tipo de desarrollo son las maquiladoras. Un proceso así mantiene y amplifica la dependencia tecnológica, base material de la desarticulación y del rezago industrial.

Los programas de ajuste que se aplican actualmente en América Latina provocan, por otro lado, graves trastornos al desarrollo futuro de las fuerzas productivas, pues al reducir los gastos sociales en educación, salud, vivienda y otros rubros, afectan los programas internos de investigación científica y tecnológica y lesionan gravemente a la principal fuerza productiva de cualquier sociedad: la fuerza de trabajo, la cual se reproduce en condiciones cada vez más precarias, lo que redundará inevitablemente en los índices de productividad.

La reestructuración tiene también repercusiones sociales y políticas que reclaman un análisis por separado. Baste señalar que implica una reestructuración del capital y por esa vía se reestructura también la clase obrera y las clases dominadas.

El bloque en el poder se recompone y logran un mayor peso las fracciones del capital monopolista nativo más vinculadas al capital trasnacional. La búsqueda de una nueva hegemonía que entraña la reestructuración provoca la destrucción y/o reacomodo de la burguesía mediana y pequeña, lo que explica la presencia de contradicciones interburguesas y la agudización de la crisis política. En virtud de que la salida de la crisis aún es incierta y la reestructuración enfrenta múltiples dificultades para su implantación, es dable esperar que los conflictos y los desacuerdos respecto a la estrategia a seguir para enfrentar la crisis, persistan en los años venideros.

Y si la moneda está en el aire, quiere decir que la instauración de un sistema productivo secundario exportador no es algo que deba imponerse fatalmente. El carácter transicional de este periodo es el que da pautas para pensar en la posibilidad de impulsar una estrategia de desarrollo alternativa, diferente a la postulada por el capital trasnacional y sus aliados internos. Resulta evidente que el trazo de una estrategia del desarrollo alternativa será el resultado no solamente de un esfuerzo de elaboración teórica sino de lucha política em-

prendida por las distintas fuerzas y grupos sociales interesadas en un desarrollo independiente y menos lesivo a los grupos populares.

Una estrategia alternativa no tendría que descartar, por principio, el impulso a proyectos selectivos de exportación tanto de bienes primarios y manufacturas que permitieran conseguir divisas para financiar el proceso de desarrollo. Lo que no es adecuado es centrar todas las expectativas del desarrollo futuro en el mercado externo.

Al contrario, todo parecería indicar que el desarrollo futuro de América Latina debería descansar en el desarrollo del mercado interno y en la utilización del excedente generado internamente. Es poco factible esperar una reanudación importante de los flujos externos de capital por parte de la banca transnacional en los próximos años. Es probable incluso, que la confrontación con los acreedores se agudice por la incapacidad de los deudores para cubrir el servicio de la deuda.

Una estrategia alternativa tendría que plantearse como uno de sus objetivos básicos la construcción de un verdadero sistema productivo nacional coherente, integrado y autocentrado. Es decir un SPN que cuente con una base científica y tecnológica propia, capaz de asimilar e integrar los avances tecnológicos habidos en otros SPN; que cuente con una plataforma básica productora de medios de producción; que impulse el desarrollo del sector agropecuario y que establezca una adecuada complementación entre éste y la industria.

El desarrollo de la industria de bienes de capital debería trascender el marco en que ésta se ha desenvuelto dentro de la sustitución de importaciones. No se trataría de avanzar tan sólo selectivamente en algunos proyectos aislados que lejos de resolver el desequilibrio comercial tienden a incrementar el volumen de importaciones. Se debería buscar crear una plataforma básica que satisfaga las necesidades de maquinaria, equipo y otros insumos de la industria y del sector agropecuario. Debería también darse un mayor énfasis a la satisfacción de las necesidades sociales básicas y el desestímulo de la producción de bienes suntuarios. Ello implicaría dar mayor importancia a objetivos como la autosuficiencia alimentaria, la reproducción de la fuerza de trabajo con producción interna, etcétera.

Convendría estar claro que en el momento actual ninguna estrategia de industrialización podría llevarse adelante si no se establece un esquema del pago de la deuda externa que libere recursos para la inversión productiva. Alguna forma de moratoria o de cancelación de la deuda parece ser una condición previa para distraer el proceso interno de producción de capital. Igualmente parece indispensable lograr la autonomía del sistema financiero interno res-

pecto de las vicisitudes de los mercados internacionales de bienes y capitales.

El desarrollo económico de México y del Tercer Mundo en general reclama el establecimiento de un nuevo orden económico internacional, cuestión que involucra la lucha, decidida y unitaria, de los países subdesarrollados frente a los países desarrollados. Cualquier estrategia interna producirá pocos frutos si no se avanza, entre otras cosas, en el establecimiento de un sistema de precios relativos en escala internacional favorable a los intereses del Tercer Mundo, en la formulación de reglas precisas a la operación de las ETN, la restructuración del sistema financiero internacional y el diseño de nuevos esquemas de financiamiento internacional que promuevan el desarrollo.