

DEL
ESTANCAMIENTO ESTABILIZADOR
AL
NUEVO DESARROLLISMO

HACIA UNA NUEVA OPCIÓN
DE
POLÍTICA ECONÓMICA PARA MÉXICO

MTRO. FRANCISCO SUÁREZ DÁVILA

DEL DESARROLLISMO AL NEO-DESARROLLISMO: UNA NUEVA OPCIÓN DE POLÍTICA ECONÓMICA PARA MÉXICO

I. INTRODUCCIÓN.

El “desarrollismo mexicano” ha sido la etapa más exitosa de la historia económica de nuestro país. Fue la estrategia de política económica del periodo que va de 1934 a 1970. Evolucionó por distintas fases, ajustándose a las necesidades nacionales e importantes fuerzas externas, como las guerras internacionales. Pero fue una política generada internamente, no por transplante externo. Tuvo inclusive algunos rasgos de originalidad que significaron aportaciones a la teoría y la práctica del desarrollo a nivel mundial.

Me parece que su éxito, medido en términos de crecimiento económico, aunque sus logros van más allá, obliga a hacer un estudio del periodo. Es oportuno hacerlo ahora, al fin de esta primera década del milenio, caracterizada por el estancamiento económico, con un muy bajo crecimiento anual mexicano de 1.5% y el rezago que significa frente a otros países. Estas cifras nos ubican en el lugar 150° de 180 países. Entre los países emergentes y de América Latina, sólo superamos a algunas islas caribeñas.

El conocimiento de este periodo es en si importante para las nuevas generaciones que no han conocido más que años de crisis y estancamiento, con el pesimismo que esto conlleva. Para ellos, el periodo demuestra que México y su sociedad sí tuvieron la capacidad de crecer.

Pero la otra gran pregunta es si este modelo de política económica es en alguna medida repetible en la actualidad, cuando la sociedad mexicana busca alternativas para reorientar su política económica.

Este modelo desarrollista dio señales de agotamiento en los 60's. Se le quiso reformar en los 70's y se fracasó. Los intentos fallidos para renovarlo desembocaron en crisis, las de 1976 y 1982. Las nuevas ideas y políticas neoliberales de los 80's y 90's sepultaron muchos de sus elementos. Algunos de sus rasgos, o la caricatura de los mismos, se convirtieron en malas palabras: autoritarismo político, intervencionismo estatal, proteccionismo.

La sola sospecha de que este “modelo” vuelva a renacer ha significado que algunos intelectuales tilden a los que hablan de un “renacimiento desarrollista” de “nostálgicos del pasado”. En una forma más seria se argumenta que el mundo cambió, que las condiciones son diferentes, que el “desarrollismo” no es aplicable a un mundo a la vez “democrático” y “globalizado”. Por ello, hay que analizar con objetividad sus características básicas y en qué medida éstas pueden adecuarse.

Pero hay además 2 elementos importantes que le dan al desarrollismo un nuevo brío. El primero es que los más exitosos países emergentes: Brasil, China, India y, en general los países asiáticos, siguen políticas que podríamos llamar “neodesarrollistas”. Hay que recordar que el desarrollismo disputa su paternidad entre Asia Oriental y América Latina. Los asiáticos lograron que el modelo evolucionara mejor, lo adaptaron más adecuadamente para resolver las causas que propiciaron la crisis de 1982. Superaron o no estaban tan presentes las causas del agotamiento del modelo en América Latina. Particularmente pasaron del crecimiento sustentado en la sustitución de importaciones a uno basado en la promoción de las exportaciones. También, cuando sufrieron su propia crisis de 1997 pudieron descartar las prescripciones de Estado Unidos y del FMI, y retomar con adaptaciones su modelo “propio”, y proyectarlo hacia el futuro.

El concepto también está renaciendo en la literatura: Bresser Pereira, brasileño, Ministro del Presidente Cardoso, ha escrito un libro sobre el neodesarrollismo. Muchos expertos del desarrollismo asiático, en su primera versión, celebran este resurgimiento con entusiasmo: Chalmers Johnson, Wade, Amsden, Chang. También hay nuevos trabajos que lo confrontan como proceso histórico y como modelo de política económica frente a la senda equivocada del neoliberalismo. Un argumento es que muchos de los exitosos países industriales, ahora liberales, en su etapa de despegue, adoptaron políticas desarrollistas. Ahora “han pateado la escalera que les permitió ascender”.

La otra idea importante es que el desarrollismo mexicano fue una reacción contra la política económica liberal, inicialmente aplicada frente a la Gran Depresión de 1929, que fracasó e hizo que nuestra recesión se profundizara. Esta política imitaba a la del Gobierno del Presidente Hoover de Estados Unidos, con sus “finanzas públicas sanas”, que defendía a toda costa el equilibrio fiscal y la política monetaria contra-accionista, defensora del talón oro.

Así, el “nuevo desarrollismo” puede ser una solución para superar la política fracasada de nuestros nuevos liberales, que igualmente nos han llevado al “estancamiento estabilizador”, y a combatir a la Gran Recesión de 2009 en forma equivocada con una recuperación insuficiente y más débil que la que han tenido los países “neodesarrollistas”.

Después del brote de la crisis del 2008, el mundo cambió y seguirá cambiando. La recesión mundial dista mucho de terminar. Keynes y el pensamiento keynesiano ha vuelto a resurgir de la mano con el neo-desarrollismo. La intervención necesaria del Estado reclama un nuevo balance entre Estado y mercado. En los países industriales ha habido nacionalización de bancos e intervención directa en apoyo de empresas y sectores, como el automotriz, y nuevos brotes de nacionalismo económico.

También es necesario legitimar el concepto desarrollista con sus destacados antecedentes en la historia y el pensamiento económico. Desde sus orígenes está ligado al debate conceptual y de políticas frente al liberalismo. Sus raíces se encuentran en el mercantilismo como modelo de economía política, que se vincula con el surgimiento del Estado Moderno. Una de sus aplicaciones fue la estrategia de modernización e industrialización realizada por Colbert, Primer Ministro de Luis XIV. El colbertismo permea la política económica de la Francia del siglo XVIII hasta prácticamente la creación de la Comunidad Económica Europea.

Las tesis liberales de Adam Smith surgen como reacción frente al mercantilismo. A su vez, para refutar este “pensamiento único”, surge el sistema de Economía Política de Federico List, que plantea las bases del pensamiento y la política desarrollista en el siglo XIX. Smith pues, históricamente se ubica entre 2 fuegos: en reacción contra el mercantilismo y, luego, sufre los embates de la escuela de List.

Las ideas de List surgen junto con las políticas de Alejandro Hamilton, el Primer Secretario del Tesoro de los Estados Unidos. Hamilton impulsa la industrialización y el desarrollo del sistema financiero norteamericano, lo que lo hace una de sus figuras más trascendentes entre los “padres fundadores” de su país. Son los autores, entre otras ideas, de las teorías en favor de la protección de la industria naciente. Seguidor de esa escuela, también sería el Conde Witte, Ministro de Hacienda del Zar Nicolás II, artífice de la industrialización rusa en las postrimerías del siglo XIX.

Después, competirían por la paternidad del “desarrollismo” en su sentido moderno Brasil y México en América Latina, en la época posterior a la Gran Depresión y, Japón y Corea, particularmente después de la IIª Guerra Mundial.

Si uno ve al desarrollismo en perspectiva histórica como escuela de política económica, posiblemente domine en más regiones, en más países importantes, y por más largos periodos que el propio neoliberalismo.

Este trabajo ubica al desarrollismo en el caso de México, parte central del estudio, en el periodo entre 1934 y 1971. Para algunos, podría considerarse, como parte de este modelo, la etapa 1971-1981 llamada del “desarrollo compartido”. Este es un intento para superar los factores de su agotamiento: las limitaciones al proceso de sustitución de importaciones por la estrechez del mercado interno que ésta conlleva; el insuficiente dinamismo en las exportaciones, la declinación de la producción agropecuaria al acabarse las opciones para realizar nuevas grandes obras de irrigación para expandir la frontera agrícola y, la falta de reforma fiscal que conduce a un exceso de endeudamiento externo.

Sin embargo, la nueva estrategia, iniciada en 1971, no pudo actuar en 2 de las causas de limitaciones al crecimiento: el insuficiente dinamismo de la agricultura y las exportaciones; en cambio, su abuso del endeudamiento externo y su irresponsabilidad fiscal, llevaron al país a las grandes crisis de 1976 y 1982.

El ajuste, después de la crisis de 1982, lleva a las reformas estructurales que se inician en 1985, inicialmente el ordenamiento de las finanzas públicas, las privatizaciones y la apertura comercial, y después se intensifica la liberalización financiera, creándose un “liberalismo a la mexicana”, que va destruyendo los elementos básicos del desarrollismo.

El liberalismo se profundiza con la nueva crisis de 1994 y la integración a la economía de Estados Unidos con el Tratado de Libre Comercio, creándose el modelo “orientado hacia fuera, sustentado en la promoción de las exportaciones”. Ya superada la crisis en el año 2000, la política económica conduce a un periodo de “estancamiento estabilizador”, con un Estado e instituciones debilitadas; la banca, por ejemplo, que sufre una seria crisis a partir de 1995, luego se extranjeriza. México tiene la más profunda recesión en 2009 y la más débil recuperación a partir de 2010.

Ante el fracaso de la política económica, México requiere un “nuevo curso de desarrollo”. El “neo-desarrollismo”, como antes el desarrollismo creado como estrategia para superar la Gran Depresión, puede ofrecer una oportunidad para acelerar el crecimiento y el empleo. Es lo que examinaremos en estas páginas.

Así, el Plan del Ensayo será:

- 1) El Desarrollismo. Hacia un Marco Conceptual General.
Los Antecedentes Históricos: el Mercantilismo, las ideas de List y Hamilton. El desarrollismo asiático de Japón a partir de los 30's y de Corea a partir de la IIª Guerra Mundial. El desarrollismo latinoamericano de Brasil y México desde los 30's. Su auge mundial en los 50's y 60's. Su decadencia a partir de los 70's y, su desmantelamiento y sustitución por la escuela neoliberal en los 80's y 90's. Su renacimiento como “neo-desarrollismo” con el nuevo milenio.
- 2) Los antecedentes del desarrollismo en México, que ubicamos entre 1929-1934, tiene 3 partes:
 - a) Los inicios de la “Política Económica del Nuevo Régimen: 1923-1929.
 - b) La Gran Depresión de 1929 y el fracaso de la política económica liberal entre 1929-1932.
 - c) Las políticas expansionistas del Secretario de Hacienda Pani para salir de la Depresión.
- 3) Las bases del Desarrollismo. El Plan Sexenal y las Reformas Estructurales del Presidente Cárdenas y, su Política Económica. Esta es una primera etapa que va de 1934 a 1940.
- 4) La Consolidación del Desarrollismo se da en 2 fases: la primera, durante la Economía de Guerra de 1940 a 1946, y, luego, con los Ajustes de Posguerra de 1946 a 1952.

- 5) La Ruta hacia el Desarrollo Estabilizador con la exitosa Estabilización de 1954, que sería una cuarta etapa de 1952 a 1958.
- 6) El Auge del Desarrollismo durante el periodo del Desarrollo Estabilizador, sería un quinto periodo de 1958 a 1970.
- 7) El Agotamiento del Desarrollismo y las Críticas al Desarrollo Estabilizador. Su Reformulación con el “Desarrollo Compartido”. Las crisis de 1976 y 1982. El periodo de crecimiento sin estabilidad 1970-1982.
- 8) El desmantelamiento del Desarrollismo y su sustitución por el neoliberalismo de 1982 a 2010: Las Políticas de Ajuste de 1982. La Transición hacia las reformas estructurales. El Neoliberalismo a la Mexicana. El “Estancamiento Estabilizador” -la Estabilidad sin Crecimiento- de 2000 a 2010. La Gran Recesión de 2008-2009, la Recuperación Dependiente de Estados Unidos y, la nueva crisis de 2012.
- 9) El Desarrollismo en otras Latitudes. Se dará una visión panorámica de Japón, Corea, Singapur, Francia, España, China, la India y Brasil, países que en distintos momentos y con modalidades propias adoptaron el modelo. Derivamos las lecciones de esas experiencias.
- 10) El Nuevo Desarrollismo: Comparación entre el viejo desarrollismo y el Nuevo Desarrollismo. Sus características, los nuevos países actores que aplican el modelo: Brasil, China, India y otros países asiáticos.
- 11) Conclusiones: Hacia un Nuevo Desarrollismo Mexicano como opción de política económica.

Una veta importante que atraviesa estas páginas es el debate de las ideas: Pani inicia su segundo mandato, criticando las políticas liberales fracasadas de Montes de Oca, Gómez Morín y Palacios Macedo, que profundizaron la Recesión. Luego, los Ministros desarrollistas Suárez y Beteta enfrentan las críticas de esta misma escuela, principalmente de Palacios Macedo, contra sus políticas keynesianas. Hay en los 50's un debate histórico entre 4 Ex-secretarios de Hacienda, dos de una escuela y dos de otra. Ya, en los 50's, con los ajustes de la posguerra, el debate se amplía a nivel continental entre monetaristas (inspirados en el FMI y estructuralistas (inspirados en la CEPAL).

Otra veta del debate se refiere al proceso de industrialización que se da entre “desarrollistas-proteccionistas”, que incluyen al Gobierno, y los industriales, particularmente de la CANACINTRA, frente a los libre-cambistas, los comerciantes y algunos grandes industriales, con la intervención del gobierno de los Estados Unidos.

El desarrollo estabilizador pareció lograr una síntesis entre desarrollistas y ortodoxos monetarios. En la nueva fase la crítica proviene de la izquierda que expone sus deficiencias en materia de igualdad social y su agotamiento. En los intentos de encontrar un nuevo modelo, el debate se daría en los 80's entre estatistas keynesianos y neoliberales. Surgiría el Consenso de Washington como vencedor. Con las crisis de los 90's y sus fracasos resurgen nuevas corrientes, inclusive el nuevo desarrollismo.

En estas páginas pues hay un debate entre ideas y experiencias a lo largo del tiempo, y a través de la geografía mundial. Experiencias que son pruebas dinámicas de laboratorio que se confrontan con las teorías.

En conclusión, el “desarrollismo” es una alternativa de política económica frente al neoliberalismo, en sus fines, sus instrumentos de política y en su sustento teórico. Lo interesante es que así lo ha sido desde que List se rebeló contra el pensamiento “dominante” liberal inglés de Adam Smith.

En perspectiva histórica esta opción prevalece frente al pensamiento liberal anglosajón. Los países donde dominan estas ideas incluyen a Francia y parte del Continente Europeo desde el siglo XIX y parte del XX, hasta la creación de la Unión Europea; Japón, Corea y buena parte de Asia; México, Brasil y buena parte de América Latina de 1930 a 1980. Es decir, la mayor parte de la economía mundial. El desarrollismo se entrelaza con el keynesianismo en diferentes partes del mundo. En América Latina se nutriría también en su relación con el estructuralismo.

El desarrollismo tuvo su influencia aún en Estado Unidos con Hamilton en la etapa formativa después de la Independencia. Luego se debilitó con las tendencias liberales a favor de un Estado menos interventor.

Aún, con el gran peso de la Academia Anglosajona, la teoría liberal no ha sido en la práctica dominante, ni siquiera en el mundo occidental. Salvo en sus 2 momentos históricos estelares: primero, la época del talón oro y el auge liberal de finales del siglo XIX y principios del XX, hasta la primera Guerra Mundial, y que se acaba de derrumbar con la crisis de 1929. Después, las últimas dos décadas del siglo XX hasta la crisis del 2009. En los otros países y en los otros momentos históricos, la política económica dominante ha sido el desarrollismo en sus diferentes variantes, que es finalmente no sólo una estrategia económica, sino una concepción del papel del Estado en la Sociedad. Esta tesis tampoco la desvirtúa en tiempo o territorio, el socialismo comunista de la Unión Soviética (8 décadas). China, después de 3 décadas maoístas, Deng Xiaoping integra su “especial modelo socialista” con el “desarrollismo”.

Estas estrategias desarrollistas impulsaron lo que se llamó el milagro japonés, el milagro coreano, el milagro mexicano, el milagro español, el milagro brasileño, casi todos en los 60's; Irlanda en los 90's e India y China en la primera década del nuevo milenio. Las rutas trazadas significaron tasas de crecimiento promedio entre 6 y 10%. ¡No es un mal logro en término de los objetivos que se propuso!

Como se apreciará este no se un libro sólo para economistas. Tiene un enfoque histórico, pero para relacionar el pasado con el presente y proyectarlo al futuro. Tiene también un enfoque de comparaciones entre sistemas económicos y las políticas seguidas en otros países con éxito. De manera importante, establece interrelaciones entre la economía y la política. Es en este sentido un documento de “Economía Política” en sus diferentes definiciones. La principal, analizar la recíproca influencia y la interdependencia entre los fenómenos económicos y los políticos, o como lo definió Adam Smith, “el análisis de la administración de los recursos de una nación para generar riqueza”. Ello conduce al tema de ¿cuáles son los diferentes caminos para alcanzar el desarrollo, por qué unas naciones prosperan y otras se estancan y, cómo puede efectuarse la transición del atraso al desarrollo? Éstos han sido los temas básicos para los desarrollistas, desde sus orígenes y son cuestiones fundamentales de “economía política” en su sentido más clásico. Son temas de reflexión a través de las páginas de este libro.

Llegamos al capítulo final, donde se concluye que debemos adoptar una nueva política económica de características desarrollistas y se elaboran las propuestas de política que le dan sustento. ¡Así, podemos iniciar el 2013 y con el nuevo Gobierno, con una ruta de transformación, combinando elementos económicos y políticos que nos permitan crecer, generar bienestar social y alcanzar una situación de país avanzado!