

INTRODUCCION

El presente libro sobre el Estado, promovido por el Instituto de Investigaciones económicas (IIEc) de la UNAM, constituye un esfuerzo plural por volver a colocar a esta institución social en el centro del debate económico actual, que surge luego de décadas de menoscabo y subordinación a los imperativos de la lógica de mercado, el neoliberalismo y el individualismo metodológico.

Así como la revolución informática y la globalización implicaron un gran salto en el desarrollo de la capacidad productiva de la humanidad y de su despliegue mundial, también conllevaron un debilitamiento muy grande de la capacidad regulatoria y redistributiva del Estado, con las ya conocidas consecuencias de enorme polarización y exclusión social, de expansión jamás vista e insultante de la riqueza privada y de alimentación social de un nuevo sistema financiero especulativo, cada vez mas separado de la producción y el empleo. En la medida en que esto fue acompañado por la soberanía creciente del "cuarto poder", del monopolio privado de la información de masas y la exaltación del enriquecimiento privado, la amoralidad social y la ideología del "triunfador", ello condujo a la proliferación masiva de las peores manifestaciones criminales de enriquecimiento bajo la forma de enormes organizaciones delincuenciales alimentadas por la desesperación y la pobreza de una gran masa de jóvenes iletrados y de campesinos excluidos de la economía y la sociedad del conocimiento.

La gran crisis mundial de 2007, gestada en el corazón mismo del sistema y de sus mas "científicas" y peores formas de actividad especulativa (los novísimos modelos de ingeniería financiera y redistribución social del riesgo privado)¹, afecto en especial a los países mas expuestos a la lógica señalada de ese sistema, con México como desgraciado estereotipo periférico del mismo; pero simultáneamente develo la insustentabilidad económica y social de esa lógica e institucionalidad de desarrollo, acentuando la critica teórica y política de destacados economistas como Jose Stiglitz, Carlota Pérez o Giovanni Arrighi, entre otros, o de científicos sociales como Mario Bunge².

Este tipo de critica, junto con la denuncia de las peores expresiones teóricas e institucionales del sistema, favoreció considerablemente una reorientación del pensamiento económico y social que volvió a colocar al Estado (y a la problemática social en general) en el centro del mismo, especialmente en los países en desarrollo. Pero esta reconsideración del papel del Estado en la economía contemporánea ya en particular, en los países en desarrollo, no solo se apoya en consideraciones teóricas sino, fundamentalmente, en el "efecto demostración" de la experiencia histórica de los países en desarrollo que han obtenido logros muy importantes y han cambiado el rostro de la economía mundial, tales son los casos de China, la India, Rusia y Brasil, que han

¹ Véase Alejandro Dabat, "Estados Unidos, la crisis financiera y sus consecuencias interaccionales", Problemas del desarrollo, México, IIEc—UNAM, Vol., 40, num. 157, abril-junio de 2009.

² En el caso menos conocido por los economistas (la obra de Mario Bunge), pueden destacarse libros como *Emergencia y convergencia. Novedad cualitativa y unidad del conocimiento*, Barcelona, Gedisa, 2004, y *Filosofía política. Solidaridad, cooperación y democracia integral*, Barcelona, Gedisa, 2009.

seguido caminos transitados anteriormente, en muchos planos, por otros países asiáticos como Corea.

Si bien las particularidades políticas, económico-sociales, ideológicas e institucionales de estos países difieren notablemente entre sí, todos ellos tienen en común haber seguido caminos heterodoxos, muy distintos a los preconizados por los gobiernos y la academia estadounidense y las organizaciones internacionales, política económica a la que desafortunadamente se ha ceñido México en las últimas décadas. Asimismo, dichas economías comparten un elemento más: la presencia de un fuerte activismo estatal, tanto en el ámbito del impulso a estrategias activas de desarrollo, como en el papel del gasto y la empresa pública, la tributación fiscal (en todos los casos mucho más importante y centrada en la rentabilidad privada, en comparación con la experiencia mexicana), así como fuertes marcos regulatorios y un mayor apoyo a las Actividades de investigación y desarrollo, educación, aprendizaje tecnológico y gasto social.

El libro *Estado, desarrollo y crisis del neoliberalismo* se enfoca en el nuevo papel del Estado en el desarrollo económico, especialmente en México, aunque desde una perspectiva mucho más amplia que intenta integrar tanto aspectos teóricos e históricos inherentes al Estado y a su función en el desarrollo económico y social, como a la experiencia nacional de México surgida de los logros y vicisitudes —no siempre exitosos— de la Revolución Mexicana.

El libro consta de siete capítulos escritos por investigadores del IIEc y la Facultad de economía de la UNAM, el Colegio de México y la Universidad del Litoral de Argentina, conforme se expresa en la semblanza de los autores. A efectos de su ordenamiento, el material se presenta en dos partes: la primera referida a cuestiones generales y experiencias de países sobre el papel del Estado y las políticas de desarrollo, y la segunda referida al caso particular de México.

El primer capítulo, Estado, neoliberalismo y desarrollo de Alejandro Dabat, sitúa históricamente el papel del Estado dentro del capitalismo moderno, con énfasis en los países en desarrollo o de industrialización tardía. Dabat considera que las funciones y el tamaño del Estado han tendido a crecer en el curso de la historia contemporánea, aunque no de manera lineal; esta expansión está vinculada a la naturaleza de las etapas de desarrollo del sistema, de las peculiaridades nacionales y de la lucha político-social. En la etapa actual de la Revolución Informática, la globalización y el neoliberalismo, a éste se le presenta como un fenómeno de origen contradictorio: por una parte favorece la destrucción de los obstáculos institucionales que bloqueaban el despliegue de la Revolución Informática y la globalización; por la otra, se trata de un intento reaccionario a largo plazo para restablecer un capitalismo de libre mercado regresivo e inestable, esto último por el sesgo altamente especulativo que culminó en la crisis mundial de 2007. A este capitalismo se contraponen la experiencia heterodoxa y de activismo estatal de los países asiáticos encabezados por China, así como la necesidad de un cambio sustancial en el resto de los países en desarrollo, que restablezca las funciones sociales del Estado, impulse estrategias activas de aprendizaje tecnológico dentro de la lucha por un nuevo orden mundial y un tipo de desarrollo económico, social y ambientalmente sustentable, centrado en las expresiones comunitarias de solidaridad social y no en el sobredimensionamiento burocrático del Estado.

En el capítulo 2, *Estado, atraso y desarrollo tardío*. Una revisión histórica, Miguel Ángel Rivera brinda una explicación político institucional del desarrollo y el subdesarrollo de los países que aunque a mediados del siglo XIX ya tenían una experiencia manufacturera preindustrial no lograron consolidar su proceso de industrialización sino hasta un siglo después (mediados del siglo XX). De estos países solo un pequeño grupo mantuvo su proceso de industrialización después de la década de 1970 (China, la India, los Tigres Asiáticos, Tailandia y Malasia), mientras el otro grupo (Indonesia, Argentina, Brasil y México, entre otros) se mantuvo estancado. Según la contribución de Rivera, para salir de la trampa del atraso resulta fundamental la movilización de la sociedad en aras de construir un contexto socioinstitucional favorable al aprendizaje colectivo y cambiar el balance del poder en favor de los grupos más dinámicos que pueden promover al menos potencialmente, cambios económicos estructurales que permitan redefinir el papel del Estado en la economía (pasar de un Estado depredatorio a un Estado desarrollista). Evidentemente en esta transición existen condiciones internas y externas en los países que acotan sus posibilidades de desarrollo, que se expresan en choques endógenos y exógenos que pueden actuar tanto en sentido positivo como negativo, según las circunstancias del caso.

En el capítulo 3, *Estrategias de desarrollo y reconstrucción estatal: obstáculos y desafíos de la Argentina del bicentenario*, la contribución de Víctor Ramiro Fernández y José Ignacio Vigil se centra en el caso de Argentina; no obstante, plantean un conjunto de consideraciones teóricas e históricas muy valiosas dentro del contexto de los cambios mundiales recientes y sus potencialidades favorables para el impulso de nuevas estrategias de desarrollo sostenibles centradas en el aprovechamiento de las potencialidades productivas del país (núcleo endógeno en el sentido de Fajnzylber), el fortalecimiento de la capacidad estatal dentro del marco mundial global, la subordinación de la dinámica financiera a la productiva, el desarrollo social, el nuevo papel del conocimiento ya en particular, la reorganización del espacio económico y social, acentuado en los procesos de descentralización y combinación multiescalar de los diversos planos de configuración espacial (local, nacional, internacional, etc.). Este último aspecto del trabajo (la construcción de articulaciones y conectividades multiescalares) probablemente sea uno de sus aspectos más interesantes, ya que no solo implica una fértil visión de la problemática local y regional, sino que ésta se integra en un análisis de carácter más general que, además de los elementos ya señalados, incluye la importancia de la calidad institucional, con particular énfasis en la construcción de un Estado nacional articulador, compatible con dinámicas territoriales descentralizadoras y cooperativas entre instituciones, empresas y organizaciones sociales.

El capítulo 4 abre la segunda parte del libro con El fracaso del mercado y la necesidad de un Estado no subordinado al mercado, donde a partir de una amplia perspectiva histórica y un marco teórico predominantemente poskeynesiano, Arturo Huerta González efectúa una acerba crítica a las políticas económicas seguidas por los gobiernos mexicanos desde la década de 1980. Tras reseñar las políticas económicas nacionalistas de los gobiernos posrevolucionarios, en especial a partir de la Gran Depresión de 1929-1933, con Lázaro Cárdenas y sus sucesores, el autor centra su análisis en las sucesivas pérdidas de control del Estado mexicano sobre los instrumentos fundamentales de política económica, tanto fiscal como monetaria y cambiaria, al estar sus acciones supeditadas al beneficio del gran capital financiero internacional, dejando de lado el desarrollo del sistema productivo nacional, el mercado interno y las principales variables macroeconómicas. El conjunto de estas políticas mermó

considerablemente la capacidad de reacción pública ante choques económicos externos —como el que ahora se presenta—, coartando la posibilidad de aplicar políticas económicas de índole contracíclico que compensaran el debilitamiento del mercado interno. Por ello, el autor plantea la urgente necesidad de un cambio en el modelo económico que permita salir de las recurrentes crisis a las que nos ha llevado la economía de mercado.

En el capítulo 5, *La desterritorialización del Estado mexicano 1976-2009*, Esther Iglesias y José Muñoz Cota estudian las consecuencias de la integración de México a la globalización bajo los lineamientos de las políticas neoliberales y los efectos del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos. Los autores designan *desterritorialización* del Estado al proceso de creciente desvinculación entre el ámbito espacial de la acción de la institución y el territorio nacional que es su sustento a partir de un proceso de varias décadas provocado por la acción cada vez más dominante del libre mercado, el capital extranjero y el nuevo entorno de integración a la economía mundial regido por el TLC. A lo largo del capítulo se expone como la orientación económica del país durante las últimas décadas debilitó considerablemente la actividad central del Estado y su papel de impulso e integración de la economía nacional, dando lugar a importantes procesos de desarticulación territorial de las diferentes regiones del país, expresados, sobre todo, en la extrema polarización entre tres grandes regiones favorecidas relativamente por la apertura económica y concentración de la inversión extranjera, y el resto de las regiones del país que, aunque en grados desiguales, tendieron a quedar muy marginadas, con lamentables consecuencias económicas y sociales.

El capítulo 6, *Auge y decadencia de las empresas estatales en México*, Carlos Marichal, presenta un recuento histórico de la trayectoria de las empresas estatales en México, Partiendo desde la época colonial, nos muestra las transformaciones de estas instituciones económicas y su vinculación con las políticas económicas y financieras de los distintos gobiernos. El autor identifica tres fases en la evolución histórica de las empresas estatales en México durante el siglo XX: 1) una génesis relativamente lenta y prolongada, 2) un periodo de extraordinaria expansión y 3) una súbita decadencia a fines de siglo. Durante la primera fase se aprecia una participación cada vez más activa del Estado, sobre todo en la creación de empresas bancarias y financieras destinadas a reconstruir el sistema financiero nacional, devastado por la lucha revolucionaria. La segunda fase coincide con el desarrollo estabilizador, en el que la participación de las instituciones financieras internacionales y la deuda juegan un papel fundamental en el despliegue de las empresas estatales. La tercera fase corresponde a un periodo de reestructuración administrativa y financiera internacional impulsadas por el Fondo Monetario Internacional, que condujeron a una liquidación casi completa de la empresa estatal en el país (venta de 500 empresas entre 1986 y 1990, y 300 más entre 1990 y 1994).

En el último capítulo, *México 2009: su fragilidad económica e insuficiencia institucional en la actual crisis mundial* de Benito Rey Romay, considera sobre todo aspectos fundamentales del papel central que llegó a tener Nafinsa (el gran banco mexicano de fomento, del que el autor fue director de Desarrollo Industrial), y su ulterior decadencia, dentro del contexto más general de las políticas neoliberales que desde los ochenta rigieron a la economía nacional. Esas políticas se tradujeron en la pérdida del papel promotor del Estado en la economía nacional, que acompañó a la

mayor dependencia comercial, financiera y tecnológica de Estados Unidos, de la gran concentración del ingreso y del incremento de la pobreza. Dado el fracaso de las políticas gubernamentales recientes, el autor propone la revigorización de las instituciones de Fomento económico como Nafinsa, dentro de un programa nacional de desarrollo económico que también apoye a la agricultura, la industria de la transformación, la petrolera y eléctrica y, por supuesto, a la educación. En lo que respecta a Nafinsa, ello implicaría permitirle tener utilidades por su intermediación (en los casos financieros), autonomía administrativa que la posicione fuera del gobierno y al margen de intereses políticos, y tener un complemento con el sector privado.

Alejandro Dabat