

## Continuidad sexenal: reflexiones económico-militares

John Saxe-Fernández\*

A lo largo de sus dos primeros años el sexenio de Ernesto Zedillo ha adoptado políticas en lo económico, en lo político, en lo internacional y en lo militar que no sólo preservan los lineamientos estadounidenses aceptados durante el delamadridismo y el salinismo, sino que, por sus efectos acumulativos sobre la estructura socio-económica, añaden mayores factores de desestabilización estructural y una creciente “extranjerización” del proceso de toma de decisiones en materia de política económica —pero que ahora se empieza a extender al área de la “seguridad”— que sólo puede ser descrita como un abandono “total” del proyecto nacional o, si se desea, como una “desnacionalización integral”.<sup>1</sup>

Existe ya una vasta masa de investigaciones que otorgan una sólida validez científica a la observación de que el esquema de modernización económica en los países subdesarrollados fundamentado en el capital extranjero (préstamos, inversión extranjera) tiende a ser altamente frágil y a propiciar la fractura económica por medio de una intensificada redistribución regresiva de la riqueza dentro y entre las naciones y regiones.<sup>2</sup> A diferencia de la experiencia asiática (Japón, Corea del Sur,

---

\* Coordinador del Seminario de Teoría del Desarrollo del Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.

<sup>1</sup> Un ejercicio de construcción conceptual sobre el fenómeno fue presentado en Saxe-Fernández, John. “Deuda externa y desnacionalización integral”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. XXXIV, núm. 134, octubre-diciembre de 1988, pp. 71-91. He presentado una exploración sobre la profundización de ese fenómeno durante el sexenio 1988-1994, en “TLC: los cruces de la geopolítica y la geoconomía del capital”, en González Casanova, Pablo y John Saxe-Fernández (coordinadores), *El mundo actual: situación y alternativas*, México, Editorial Siglo XXI editores, 1996, pp. 75-90.

<sup>2</sup> Consúltese a Singh, A. “Asian Economic Success and Latin American Failure in the 1980s”, *International Review of Applied Economics*, vol. 7, núm.

Singapore, China, etcétera) en la que el meollo de la estrategia de desarrollo se centra en la formación doméstica de capital y en la inversión pública, otorgando un papel subsidiario a la inversión extranjera directa y a los préstamos del exterior. En México y en el resto de América Latina la dependencia de las fuentes externas de capital observada desde finales del siglo XIX se ha profundizado.<sup>3</sup> En contraste con la experiencia de los países asiáticos, América Latina, el patio trasero de Estados Unidos —o si se desea expresar en forma más elegante, la “esfera de influencia estadounidense”—, se abrió masivamente a la inversión extranjera sometiendo la región a brutales *shocks* exógenamente inducidos con profundos impactos en las estructuras socio-políticas:

La pesada dependencia de préstamos extranjeros conllevó altos índices inflacionarios y la aplicación de salvajes políticas deflacionarias impuestas a los gobiernos locales por el sistema financiero internacional. El resultado fue que el crecimiento latinoamericano cayó de un máximo de más de 8 por ciento anual en 1973 a un nivel más bajo del menos dos por ciento en 1983, y desde entonces ha fluctuado violentamente. En este mismo periodo las economías asiáticas exitosas crecieron constantemente.<sup>4</sup>

La “continuidad” y “profundización” del esquema en los años noventa es autodestructivo: se trata de un volátil y explosivo *cocktail* que rápidamente se traslada desde lo económico a lo político-militar ya que incluye entre sus ingredientes más

3, octubre de 1993, pp. 267–289; McEwan, Arthur, “Globalización y estancamiento”, en González Casanova, Pablo y John Saxe-Fernández (coordinadores), *op. cit.*, pp. 59–74; Hirst, Paul y Grahame Thompson, *Globalization in Question*, London, Polity Press, 1996, pp. 51–75 y 115–120, hasta ahora la mejor síntesis sobre los efectos de la internacionalización del capital y junto con el trabajo de James Petras y Howard Brill (“The tyranny of globalism”, *Latin America: bankers, generals and the struggle for social justice*, Rowan and Littlefield, Lanham MD, 1986, pp. 3–20) de la crítica a la conceptualización y teorización sobre la “globalización económica”.

3 Un detallado trabajo sobre la forma en que se ha procedido en el área del Asia Pacífico, y en notable contraste con los esquemas financieros y tecnológicos adoptados en México y en la región latinoamericana es ofrecido por Cervera, Manuel, en *Globalización japonesa*, México, Siglo XXI editores, 1996.

4 Hirst, Paul and Grahame Thompson, *Globalization in question*, *op. cit.*, p. 116.

sobresalientes altos índices de desempleo y subempleo, recortes al gasto público, altas tasas de interés, brutal restricción a la masa de circulante monetario, ataque al salario, al mercado interno y al aparato productivo nacional que genera más plazas —la micro, pequeña y mediana empresa— junto con una masiva desviación del erario al gasto no productivo, es decir, al megamillonario subsidio público a favor de un sector bancario que se extranjeriza rápidamente y al servicio de la deuda externa. Las llamadas “reformas estructurales” aceptadas por Zedillo en marzo de 1995 incluyen un acuerdo de estabilización de la tasa de cambio para crear condiciones en las que el gobierno pueda seguir endeudándose en dólares por medio de acuerdos *swap* de cinco años. El gobierno se comprometió a pagar los intereses devengados por documentos del Departamento del Tesoro al promedio fijado para plazos de 91 días más un *premium* que varía en proporción directa con la cantidad prestada, estimulando así el regreso mexicano a los mercados internacionales de capital. También se acordaron garantías de préstamos a la deuda mexicana en los que el país paga una cuota de riesgo (*risk premium*) que aumenta en proporción a las cantidades usadas. El paquete de “rescate” se fundamentó también en un mecanismo que sentó el grave —e inconstitucional— precedente de usar los ingresos petroleros como garantía de pago de los préstamos. En este esquema Petróleos Mexicanos (Pemex) —durante los dos primeros años del sexenio—, pagó los recibos por el petróleo directamente a la Reserva Federal de Estados Unidos y los dineros estuvieron a disposición del banco central de México, siempre y cuando no hubiera morosidad.

Todas las políticas de estabilización puestas en vigor en 1996 y 1997 fueron diseñadas por los organismos acreedores y “acordadas” con el gobierno de Zedillo. Washington espera que se profundicen las reformas estructurales especialmente en el traspaso de propiedades y empresas públicas al sector privado (un término siempre acompañado con la mañosa frase de “nacional y/o extranjero”) como Pemex, la Comisión Federal de Electricidad (CFE) y la ya iniciada “desincorporación” de Ferrocarriles Nacionales de México (FNM). En efecto, parte principalísima de lo pactado por Zedillo con Washington en 1995 contempló una “nueva ronda” de privatizaciones con una lista

que incluyó plantas industriales que operan en mercados competitivos como la petroquímica; empresas públicas de transporte ferroviario; de generación, transmisión y comercialización de energía eléctrica; de agua y virtualmente todos los servicios públicos; las comunicaciones por la vía de satélites; los puertos y los aeropuertos.

Siguiendo acuerdos anteriormente suscritos por De La Madrid y Salinas, Pemex ha ido paulatinamente colocando inversiones privadas en las principales áreas de su actividad petroquímica, las que, durante 1994–1995, representaron el 75% del total. La calendarización acordada indica la existencia de un “plan de juego” por medio del cual, una vez remontadas las elecciones de 1997, con una mayoría priista y panista a favor, el gobierno procederá con la privatización de otros sectores de Pemex “de manera más agresiva”. La idea es finalizar el sexenio con la privatización total de Pemex en el año 2000.

Cualquier evaluación cuantitativa de estos primeros dos años debe tomar en cuenta una serie de elementos metodológicos que complican y dificultan la tarea. Como es de conocimiento público, desde el primer trimestre de 1996 y más con la mira puesta en las cruciales elecciones de mediados de 1997 que, en un intento por fortalecer estadísticamente sus cálculos, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) modificó la costumbre de usar a 1980 como el año base de sus cálculos y empezó a utilizar como nueva base a 1993. Naturalmente los resultados han tenido un efecto “estimulante” y “optimista”, además porque a algunos sectores manufactureros y de servicios se les ha otorgado mayor peso en el cálculo final sobre el producto interno bruto (PIB), por ejemplo en los promedios de desarrollo de 1994 y 1995 siendo que se trata de los sectores de crecimiento más rápido de la economía.<sup>5</sup>

El efecto de este cambio de “supuestos” se ha reflejado en datos estadísticos “al alza”, es decir, en un “empuje metodológico” a las cifras sobre el crecimiento registrado en 1994 de 0.9 puntos porcentuales y de 0.7 puntos porcentuales a las cifras

<sup>5</sup> Para un cuadro de situación general y diseñado para el empresariado internacional consúltese, Business Monitor International, *Mexico 1996–1998 Annual Report on Government, Economy, the Business Environment, Capital Markets and Industry, with Forecasts through end–1998*, junio de 1996, p. 36.

de 1995 mientras que el impacto sobre los guarismos originales de crecimiento para 1996 se elevaron y las proyecciones para 1997 también se irán al alza en por lo menos un punto porcentual. Consecuentemente los cálculos anteriores de crecimiento del PIB que eran de 2.5% bajo la “vieja base” de datos, ahora se presentan como de 3.5%. Se trata aparentemente del componente “metodológico” de un paquete de “populismo neoliberal”, en efecto utilizado a partir de enero de 1997 para influir a favor del partido de Estado en las elecciones de medio año al que deben agregarse nuevos préstamos para el “sector social” del Banco Interamericano de Desarrollo y del Banco Mundial, todo acompañado por la primera visita de Estado de Clinton, convenientemente programada para marzo.

Durante los primeros tres meses del ejercicio sexenal zedillista se aceptaron las condiciones del Departamento del Tesoro, del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial, lo que significó la articulación de un esquema propenso a pasar de lo recesivo a lo depresivo. El “paquete de rescate”, aceptado por Zedillo y que en el ejercicio de autocracia presidencial que heredó impuso al Congreso por medio de la mayoría mecánica priista y la complicidad senatorial del Partido Acción Nacional (PAN), desnacionaliza de manera tan alarmante el proceso de toma de decisiones en materia económica —y como se mencionó mucho me temo en otros temas vitales como los vinculados con la seguridad nacional y energética de la nación— que nos ha llevado al borde de lo inconstitucional.

El programa de ajuste estructural ha profundizado gravemente las grietas socio-económicas, polarizado las clases sociales e hiperconcentrado el ingreso. La desestabilización estructural del programa económico ahora se concreta en una observable militarización, paramilitarización y paracriminalización del aparato gubernamental y del sistema político. Esta tendencia no se inicia con Zedillo. Se ha venido gestando a lo largo de los últimos catorce años de neoliberalismo a ultranza. Durante el zedillato se han concretado e “institucionalizado” nuevos mecanismos para la represión, habiéndose establecido, bajo asesoría estadounidense, el Sistema Nacional de Seguridad Pública en octubre de 1995 en el que, peligrosamente, se fusionan los conceptos de seguridad pública y seguridad nacional. Esto es así porque el objetivo del Pentágono es alejar al

Ejército mexicano de cualquier función constitucional y terminar de minar su base logística y cualquier hipótesis de defensa de la soberanía nacional, por la vía de que la institución armada se involucre, directamente, en conflictos de tipo policial. La idea central de Washington es que las fuerzas armadas mexicanas reduzcan su papel al control interno de la población, es decir, a reprimir los conflictos sociales derivados de la aplicación de la política económica diseñada por el FMI y el Banco Mundial-Banco Interamericano de Desarrollo (BM-BID), los organismos multilaterales dominados por Estados Unidos.

Como lo he expresado en otra oportunidad,<sup>6</sup> se trata de un tipo de causación circular. Por una parte la política económica desestabiliza todo el sistema social y económico mexicano acicateando los precipitantes de guerra interna. Y por otra la política militar estadounidense se orienta a inducir el uso "policial" de las fuerzas armadas en un continuo enfrentamiento con la población. El problema ni es nuevo ni puede ser entendido cabalmente sin una amplia perspectiva histórica. La guerra civil estadounidense que consagra la victoria del capitalismo, el cual lleva adelante la segunda revolución industrial en ese país es un buen punto para la comparación. Desde el siglo XIX la política exterior de Estados Unidos fue dirigida y estuvo orientada en función de los intereses inmediatos de sus corporaciones. En este sentido fue y sigue siendo una política inmediatista. Es un capitalismo que desestabiliza a las sociedades donde opera, incluyendo al propio Estados Unidos. Esto se observó en China, igual que en México durante la modernización del porfiriato, a partir de 1876: una modernización muy parecida a la actual que presenta muchos elementos de capitalismo victoriano, neoporfiriano. En 1876 México producía más maíz, frijol y granos que en 1910 y en 1910 México estaba mucho más modernizado que en 1876. Sin embargo, la modernización capitalista desestabilizó socialmente al país y desembocó en el gran estallido revolucionario de 1910. Lo mismo ocurrió en Cuba, en Centroamérica, en Filipinas. En todos esos países el capitalismo victoriano desestabilizó. Este

<sup>6</sup> Fazio, Carlos. *El Tercer Vínculo*, México, Joaquín Mortiz, 1996, pp. 190-193.

proceso tiene una doble dinámica que opera en forma simultánea. Por un lado, se da una centrifugación, expresada por el expansionismo capitalista, el imperialismo. Por otra, se da una centripetación, es decir una centralización del poder en la presidencia, que maneja la estructura policiaca y militar, nacional e internacionalmente, para restablecer el "orden" desestabilizado por el accionar del capitalismo y así preparar las condiciones para otro ciclo de inversiones.

Lo que estamos viviendo en México y en América Latina, sobre todo a partir de 1982 cuando comienza a desarrollarse un retorno del capitalismo salvaje, es un reingreso del componente militar en la ecuación económica y política. Vivimos otro momento de la presidencia imperial estadounidense y en el caso de México, dicho proceso llegó acompañado de una inquietante intervención del aparato militar —y de inteligencia— estadounidense en un medio ambiente que tiende al caos, gestado al calor de una política económica diseñada por Washington, en función de su empresariado bancario, ferrocarrilero, petrolero, eléctrico, gasero, y de las firmas dedicadas a proporcionar servicios aeroportuarios, portuarios y de comunicaciones. La Casa Blanca estuvo manejando los pormenores de esta doble dinámica a tal punto que antes del paquete de rescate creó un programa a lo largo de la frontera con México, dirigido a preparar las contingencias derivadas del mismo. Previeron que el programa de ajuste estructural y los despidos masivos por las privatizaciones generarían múltiples estallidos del lado mexicano, lo que a su vez derivaría en una presión demográfica muy grande. Durante 1996 el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) informa haber expulsado a 1 600 000 mexicanos del territorio estadounidense y este año Clinton aumentará considerablemente las tropas para la vigilancia fronteriza. Más aún, desde 1995 las bases militares de los estados fronterizos con México se prepararon para hospedar a cientos de miles de mexicanos que, hipotéticamente, huirán de México por los efectos sociales negativos derivados del paquete de rescate. Esta relación de centrifugación y centripetación es muy importante para colocar en un contexto histórico la guerra de baja intensidad y la creación de fuerzas de intervención rápida.

Los esquemas militares planteados por el Departamento de Defensa como un “marco de seguridad” para la aplicación del explosivo programa de ajuste estructural se orienta a sustituir la estructura de zonas militares del ejército mexicano con un sistema de unidades de movilización y reacción rápida, en prevención de “los disturbios sociales derivados de problemas económicos y de temerarios barones de la droga”, según lo expresado por Stephen Wagner, catedrático de West Point.<sup>7</sup> La militarización de México, observada en aumentos inusitados del presupuesto militar y en la adquisición de equipo militar para el control de la población urbana y rural, está contextualizada por un masivo deterioro estructural de las condiciones objetivas (económicas, agrícolas, étnicas, de violencia contra los sectores populares, etcétera) y subjetivas acarreadas por decenios de represión económica y finalmente acicateadas al nivel de insurgencia rural, por la irreflexiva contrarreforma agraria salinista que produjo devastadoras consecuencias para la población rural en Chiapas y en general en todo el país donde empiezan a aparecer más movimientos armados. *La situación tiende a complicarse debido a esta retroalimentación entre lo económico, lo político y lo militar.* En esta ecuación el debilitamiento del Estado de derecho se profundiza como uno de los derivados más graves de las frecuentes infracciones constitucionales en las que incurre el gobierno como resultado de compromisos pactados con Washington. Así, aún cuando la Constitución y las leyes prohíben expresamente comprometer bajo cualquier forma el petróleo mientras éste permanezca en los yacimientos, el gobierno mexicano actúa como si tal prohibición no existiese, pues en el Acuerdo Sobre el Esquema de Ingresos Petroleros asumió el compromiso ante el gobierno estadounidense de que sus ingresos por la venta de petróleo que aún no se extrae de los yacimientos servirían como garantía de pago del préstamo referido.

Cancelados los adeudos del “paquete”, sus principales “logros” para Estados Unidos permanecen sin modificación por las ataduras que acarrea al esquema general adoptado de entramamiento financiero ya que permanece el continuo sometimien-

<sup>7</sup> *El Financiero*, 19 de mayo de 1994, citado por Carlos Fazio, *El tercer vínculo*, op. cit., 1996, pp. 188–189.

to de Zedillo, el gabinete y la alta cúpula gubernamental a la presión ejercida por el aparato financiero internacional representado por firmas como Morgan Stanley, Smith Barney y Goldman Sachs que condicionan cualquier escenario financiero “estable” a la profundización del proceso de privatización de las principales empresas públicas, especialmente del codiciado sector energético. La Comisión Reguladora de Energía autorizó ya el Programa Gradual de Acceso Abierto (1996–1997) que, como se informa oficialmente, abrirá acceso a terceros en los ductos de Pemex–Gas y Petroquímica Básica. En materia de gas–natural ya se procedió a concretar la primera estructura integrada en Baja California bajo la batuta de empresas como San Diego Gas Co. y en materia de electricidad, el Secretario de Energía, Reyes Heróles González, con gran entusiasmo, anunció mayores entradas del capital privado, “nacional y/o extranjero”. Tanto en Tehuantepec como en el noreste los retos a la soberanía territorial y a la “seguridad nacional mexicana” que acarrea la privatización y extranjerización ferrocarrilera son de alcance mayor. Desde el punto de vista militar, como lo observa Clawsewitz, el territorio con su espacio y su población no es únicamente la fuente de toda fuerza militar, sino que también forma parte integrante de los factores que actúan sobre la guerra, aunque sólo sea porque constituye el teatro de operaciones. En este sentido el programa económico estadounidense aplicado imprudentemente por los tres últimos gobiernos “mexicanos” afecta gravemente la seguridad nacional porque está diseñado, entre otros objetivos, precisamente para aniquilar la capacidad militar del Estado nacional mexicano en sus dos dimensiones: la “poblacional”, profundizando los precipitantes de guerra interna con el programa de ajuste (los resultados ya pueden observarse en Chiapas y otros puntos del país) y la “espacial”, es decir, transfiriendo a corporaciones extranjeras —estadounidenses con “socios” locales— empresas como Pemex, CFE y FNM. Una vez posesionados de “concesiones” de corte colonial (en el caso de ferrocarriles de 50 años con prórroga por otros 50 años), sus estados mayores definirán y articularán la política de reordenamiento del “espacio territorial” mexicano según sus necesidades económicas y estratégicas.

\* \* \*

Finalmente, la documentación disponible muestra que mientras en ferrocarriles se coloca en difícil predicamento la soberanía territorial, el actual gobierno mexicano acordó inconstitucionalmente una cesión de dominio y soberanía sobre el petróleo mexicano. En este sentido una autocracia presidencial ejercida sin consenso y en función de intereses antinacionales y antipopulares no hace sino profundizar los factores que inducen a la ingobernabilidad y a la potencial fractura de la Federación.