

Debilidad estatal y deuda externa*

El excesivo crecimiento de la deuda externa del Sector Público Mexicano en la década de los setentas y principios de los ochentas, plantea la necesidad de reformular la interpretación que explique sus causas y tendencias actuales, a fin de proponer lineamientos y estrategias que alivien las tensiones que la deuda externa está provocando sobre el crecimiento económico.

El origen de la deuda externa, para Green, aparece "como reflejo y agravamiento de la imposibilidad del Estado para negociar con los diferentes sectores de la sociedad, pero fundamentalmente con la burguesía, vías alternativas de captación y movilización de recursos", además de que la deuda externa es alentada por "la gran liquidez del mercado internacional de capitales", que aparece como "elemento adicional de presión sobre la ya de por sí fuerte demanda de financiamiento externo".

Para probar la hipótesis de debilidad estatal, Green cita 10 casos de enfrentamiento entre el Estado y la burguesía, donde el "Estado perdió su batalla con la burguesía, no pudo llevar a la práctica casi ninguna de las reformas económicas que se propuso, ni promover una auténtica reconstitución política". Sin embargo, esos 10 casos no pueden ser elementos concluyentes de la

supuesta debilidad estatal, porque por principio, todo proceso de política económica, con excepción de los regímenes dictatoriales, recorre varias etapas que van desde la proposición de la política hasta su implantación definitiva, desarrollándose en el intervalo todo un proceso de discusión y correlación de fuerzas entre los grupos políticos involucrados. Puede ser por tanto, que la estrategia del gobierno sea la de partir de una posición que de entrada era incompatible con el contexto político y económico de entonces, haciendo propuestas totalmente radicales y esperando que en la negociación se llegara a una posición que si bien no era lo original, sí recogía algunos lineamientos de la propuesta original.

Por otro lado, al hablar de debilidad estatal para llevar a cabo reformas fiscales profundas hubiera sido interesante analizar, en contraparte, que tan fuerte es el sistema económico en general y la burguesía en particular, puesto que da la impresión de que el Estado es débil frente a la burguesía y frente al sistema económico, pero no se contempla el hecho de que la debilidad estatal sea reflejo y causa de la misma debilidad del sistema económico y de la burguesía nacional, la que posiblemente no sería capaz de aumentar su con-

* Rosario Green, *Estado y banca trasnacional en México*, México, Nueva Imagen, 1981.

tribución al Estado porque significaría estancar aún más el proceso de acumulación de capital.

A este respecto, hubiera sido conveniente analizar el abanico de políticas financieras y económicas con que cuenta el Estado para alcanzar sus objetivos, concretamente la política fiscal, de encaje legal, de colocación de deuda externa vía bonos del gobierno, la situación de las instituciones oficiales nacionales de crédito, el proceso de intermediación, etcétera. El análisis de estos mecanismos hubiera demostrado que efectivamente el sistema creaba los excedentes necesarios para financiar internamente el gasto público, pero que la burguesía por ser hegemónica no los proporcionaría en modo alguno, o si por el contrario, esas mismas políticas financieras y económicas demostrarían que el Estado es débil, no por sí mismo —que es como se da a entender en el trabajo de Green—, sino que es débil porque la acumulación de capital lleva graves tendencias hacia el estancamiento, debilitando no nada más al Estado, sino también a la burguesía nacional y al sistema económico en su conjunto.

Por otro lado, en el texto de Green se percibe una ausencia en el análisis del desequilibrio estructural de la balanza de pagos que intensifica la necesidad de crédito externo, es decir, hubiese sido revelador asociar la explicación de la deuda externa con el patrón de acumulación

que sigue México, viendo la asociación que existían entre las generaciones de excedentes o de ahorro del sistema con la necesidad de contratar deuda externa, y la relación que ésta tendría con la determinación del nivel de actividad, con la inversión tanto pública como privada, etcétera. Estos elementos aclararían la posibilidad de la economía de absorber y retribuir los montos de la deuda externa que se han recibido.

Uno de los méritos de Green es el análisis exhaustivo de las fuentes de la deuda pública externa, y se hubiera enriquecido más si adelantaran algunos planteamientos sobre la situación del mercado mundial de capitales; tratar de ver en el mediano plazo los movimientos de los plazos de créditos, las tasas de interés, las condiciones de contratación, la disponibilidad, el grado de liquidez, la estabilidad de las monedas con las que se contrata la deuda.

Estos elementos, que sin duda son tema de profundas investigaciones, reorientarían la actitud de la política económica respecto a la contratación de deuda externa, al tratar de superar su volatilidad y condicionamiento que está ejerciendo sobre la economía mexicana.

En cuanto a las recomendaciones planteadas se manifiesta una clara debilidad de las mismas frente a la problemática tratada, puesto que si se observa que la falta de poder del Estado es un problema crucial, no se sugiere

nada para tratar de aminorar ese problema; se analizan las implicaciones que provocan las tendencias de la deuda en cuanto a los plazos, los montos de crédito contratado, las tasas de interés, etcétera, pero no se avanza sobre los efectos que tendría en las condiciones de desarrollo en cuanto a política estatal, apoyo a programas básicos y de fomento económico, en la búsqueda de independencia económica, tecnológica y financiera, etcétera. Hubiera sido muy interesante analizar la correlación existente entre la contratación de deuda externa con el compromiso político y económico que adquiere el país con sus acreedores externos.

Las recomendaciones que plantea Green se reducen a sugerir una contratación de deuda externa en condiciones óptimas, recomendando las mejores opciones entre los prestamistas tanto por bancos como por países, sin abundar en cuestiones a nuestro parecer relevantes del problema

de la deuda pública externa, a saber: la utilización y flujos financieros que siguen a la contratación de la deuda ya contraída para la solución de los problemas estructurales internos, es decir, que falta analizar el manejo y uso de la deuda para la solución de los problemas nacionales.

Finalmente, el trabajo de Green tiene la cualidad de abordar un tema poco explorado y de actualidad, superando los análisis fatalistas y generales que no proponen lineamientos concretos de acción política y que busquen solucionar los problemas de la sociedad mexicana. Aunque el trabajo tiene sus limitaciones busca soluciones prácticas dentro del estrecho molde de las relaciones de producción capitalistas, lo cual a nuestro parecer, constituye la causa principal de dichas limitaciones. ARMANDO PINEDA OSNAYA.*

* Técnico académico, IIEC-UNAM.