

Brasil y México: el proceso de racionalización sin fin de la nueva política económica de los años noventa¹

Claudio Salvadori Dedecca

DURANTE LOS AÑOS NOVENTA SE HA VENIDO OBSERVANDO UNA CLARA CONVERGENCIA de los países latinoamericanos en la adopción de políticas económicas centradas en la austeridad fiscal, la apertura económica externa, el eslabonamiento monetario externo y la desregulación económica. La nueva política económica² ha roto con la tradición desarrollista que estuvo presente en la región durante la posguerra, y que asociaba la formación de los mercados nacionales con la consolidación de una base industrial.

Ciertas distorsiones, que fueron creadas por el proceso de desarrollo nacional en estos países, han sido tomadas como pruebas para la adopción de la nueva orientación. La protección a la economía nacional se ha considerado como el principal factor de distorsión, en vista de que ha provocado el acomodamiento de los agentes económicos a los niveles de productividad prevalecientes, y estimulado la disputa entre estos agentes por alcanzar un excedente económico cuyo crecimiento ha sido lento. Se argumentó, a continuación, que el efecto más notable de este

¹ Ensayo presentado en el Congreso Latinoamericano de Sociología del Trabajo, Lindoia, São Paulo, Brasil, diciembre, 1996.

² Nos referimos en general a la nueva política económica y a la llamada política neoliberal. Esta identidad es correcta para América Latina, pero no necesariamente para otros continentes, como Europa. En esta región muchos países adoptaron tal política sin relacionarla con un proyecto neoliberal. Las experiencias sueca y holandesa son ejemplos de esta situación. En este sentido utilizaremos el término *nueva política económica* como una expresión más “abarcadora” de una opción dominante de reorganización económica en el capitalismo actual, que en la experiencia latinoamericana se asocia con proyectos claramente neoliberales.

proceso lo constituía la inflación explosiva con el consecuente deterioro de las condiciones financieras del aparato de Estado. El rompimiento de esta trayectoria de política económica se consideraba fundamental para superar un contexto económico tan adverso. Como bien sintetizó Huerta (1992:65):

[...] con el objetivo de impulsar un proceso de restructuración de la planta productiva nacional para tener una inserción eficiente en el contexto internacional [...la nueva política entiende que es...] necesario eliminar el sesgo antiexportador (que la política proteccionista de sustitución de importaciones configuró) y alcanzar los niveles de productividad y competitividad que requiere la nueva estrategia de crecimiento con estímulo de las exportaciones.

La puesta en práctica de la nueva política económica se ha realizado por medio de: *i*) la apertura comercial; *ii*) el eslabonamiento de la moneda ligada al dólar estadounidense; *iii*) la privatización de las empresas y actividades ejercidas por el Estado; *iv*) la austeridad fiscal; *v*) la desregulación (flexibilización) de las relaciones económicas y de trabajo; y *vi*) la focalización de las políticas públicas.

Estos cambios elevaron el grado de exposición de los agentes económicos tanto a la competencia interna como a la externa, bajo la argumentación de que esto provocaría la oxigenación de los diversos mercados, obligando a los agentes económicos a procurar una mayor eficiencia económica. Esta concepción de la política económica considera que la disputa entre agentes debe transitar desde la repartición de un excedente existente hasta la creación de uno nuevo y mayor, desactivando, por consecuencia, el principal elemento inflacionario y causante de la pérdida de eficiencia: el conflicto distributivo. Se vuelve así posible, por ende, solucionar de hecho los problemas de la inflación y el estancamiento económico. Además, esta nueva política es coincidente con los nuevos vientos de la ahora más globalizada economía mundial, y facilita también la reinserción de nuestras economías en el mercado financiero internacional.

Respecto al mercado y las relaciones de trabajo, asocia la indexación de los salarios a las raíces de la inflación, y los problemas de productividad y el crecimiento de la informalidad al anacronismo del marco reglamentario, al cual considera como no funcional para el nuevo modelo de gestión de la empresa y aun para los mismos intereses de los trabajadores.

La indexación salarial y la sustentación del salario mínimo fueron consideradas como combustible del conflicto distributivo, pues su pre-

sencia en un contexto de estancamiento del excedente productivo sólo podría acarrear más inflación. Por otro lado, se apuntó que el paternalismo estatal protegía ciertos segmentos de trabajadores que se aprovecharon de las negociaciones colectivas para imponer reivindicaciones salariales superiores a la inflación pasada, en detrimento de los segmentos de trabajadores que no se encuentran cubiertos por la regulación pública, como por ejemplo los trabajadores informales.

Según la nueva política económica, lo artificioso de las relaciones laborales fomentó el crecimiento de los contratos de trabajo establecidos al margen de la legislación pública, y provocó el descontento tanto de las empresas como de los trabajadores respecto al sistema de regulación existente. Así, la flexibilidad de las relaciones de trabajo comprendería a las dos principales partes interesadas. Si la flexibilidad atendiera a los intereses que organizan el mercado de trabajo, surgiría virtuosa frente al nuevo contexto de política y organización económicas.

En suma, tanto los modelos nacionales de crecimiento como los sistemas de relaciones de trabajo a ellos asociados deben ser objeto de reformas, en caso de que los propósitos principales sean la estabilidad de precios, el crecimiento económico y la elevación del nivel de ocupación.

Este ensayo pretende analizar las consecuencias de la nueva política económica sobre los mercados nacionales de trabajo de Brasil y de México. En primer término se debatirán el contexto de crisis de los años ochenta y la emergencia de la nueva política económica. Luego serán analizados sus principales resultados económicos y su influencia sobre el crecimiento. En tercer término se abordarán sus implicaciones en el mercado de trabajo. En cuarta instancia se incorporará la discusión sobre la necesidad de alteración (flexibilidad) de los sistemas de relaciones de trabajo. Finalmente, se discutirá si la racionalización económica y social producida por la nueva política económica marca una nueva fase de crecimiento de largo plazo o si conforma un proceso de racionalización sin fin, caracterizado por breves brotes de crecimiento seguidos por nuevos periodos de recesión que establecen una tendencia de descenso continuo de los niveles de empleo, con la progresiva desregulación de las relaciones de trabajo.

1. Apertura, paridad monetaria y estabilidad de precios

Brasil y México se vieron inmersos en un periodo de grandes dificultades económicas en los años ochenta. La política de revaluación de la moneda estadounidense, a partir de 1979, hizo evidente la fragilidad del proceso de endeudamiento externo de América Latina y su papel en la

sustentación del crecimiento económico. Así, los primeros años de la década estuvieron marcados por una fuerte recesión económica en ambos países, en razón del estancamiento del flujo de recursos externos que había irrigado a estas economías.

Las políticas fuertemente restrictivas con controles administrativos del comercio externo, adoptadas como respuesta a la situación de crisis, perseguían la reducción de la demanda interna y las necesidades de importaciones, y se proponían también crear algún excedente productivo que pudiera ser exportado y que generase las divisas necesarias para el pago de algunos compromisos externos que vencían y ya no podían ser renovados. La violencia de la crisis sobre las economías nacionales se manifestaba por medio de la permanente amenaza de quiebra financiera de los estados, que finalmente estalló, en 1982, sobre la economía mexicana.

Esta situación de estrangulamiento fue suavizada mediante una renegociación de la deuda externa de este país —seguido por otros países de la región— cuyos compromisos solamente pudieron ser saldados mediante la combinación de los recortes en los presupuestos públicos y el aumento de las exportaciones —propiciado, en gran medida, por el patrón de recuperación de la economía de los Estados Unidos, a partir de 1984—. La renegociación de la deuda externa —que resultó claramente desfavorable para los países latinoamericanos— y la expansión estadounidense fueron seguidas por un movimiento de recuperación de las economías de la región.

La recomposición de la actividad productiva en la economía brasileña fue significativa hasta 1986, y mantuvo un incremento lento e inestable hasta 1989. La política de control de la demanda interna con devaluación cambiaria permitió al país aprovechar el crecimiento de la economía internacional de tal modo que su superávit comercial llegó a alcanzar la cifra de 20 mil millones de dólares. La creación de este superávit fue posible gracias a que contaba con una razonable ociosidad de la capacidad productiva, que fue rápidamente ocupada entre 1985 y 1986. Al final de este año, la continuidad de la recuperación dependía de la realización de un conjunto amplio de inversiones que ampliara la capacidad nacional de producción. Por otro lado, el excedente creado con las exportaciones, que podría permitir el aumento de capacidad, se utilizaba para saldar los compromisos externos, lo que impedía el diseño de cualquier plan de inversiones. El agotamiento de la capacidad productiva, en un contexto de graves restricciones presupuestarias del sector público, hacía que este “cuello de botella” se volviera fuente de presiones inflacionarias, reforzadas por el esquema de financiamiento de los compromisos externos. Los intentos de estabilización mediante

el congelamiento de precios, salarios y tipo de cambio, fueron marcados por un *descalentamiento* momentáneo del consumo en su fase inicial, seguido por un rápido aumento del consumo —caracterizado por una cierta anticipación— cuando mostraba señales de desactivación. Estos movimientos especulativos en una economía que funcionaba a plena carga constituyeron el combustible del proceso inflacionario.

Una evolución bastante distinta se observó en la economía mexicana. Después de la quiebra financiera en 1982, un acuerdo financiado por los Estados Unidos permitió la restructuración del débito externo, cuyos compromisos estaban garantizados por las exportaciones de petróleo, fuertemente favorecidas por la elevación de los precios del producto en la primera mitad de los años ochenta. Los recortes en el gasto público, asociados al aumento de las exportaciones y a la devaluación cambiaría permitieron la superación, aunque fuera sólo momentánea, de la situación de crisis más aguda de aquella economía. La proximidad con el mercado estadounidense fue un factor favorable a la recuperación económica, pues generó efectos positivos sobre los niveles internos de producción, en especial del segmento industrial de las maquilas.

La posibilidad de una recuperación fue dificultada por la caída de los precios del petróleo a mediados de la década, lo cual redujo los ingresos del gobierno mexicano obtenidos por medio de las exportaciones. En un primer momento, México echó mano de las facilidades abiertas por el Plan Baker. El deterioro continuo de la renta externa mostraba las dificultades del país para superar los obstáculos financieros existentes, los cuales se agravaban con la caída de los precios de los títulos de la deuda mexicana en el mercado internacional. La proximidad de las elecciones de 1988 indujo al gobierno a convocar a los empresarios y a los sindicatos a un proceso de negociación, cristalizado en el Pacto de Solidaridad Económica (PSE). Los principales objetivos de este acuerdo fueron la contención de los gastos públicos y la formación de un superávit primario de 8% en relación con el PIB, que permitieran el sustento de las reservas existentes, la contención de los salarios —en especial del sector público—, y la adopción de una tasa de cambio estable. La estabilización propuesta por el pacto se concluyó con la renegociación de la deuda externa viabilizada por la iniciativa Brady, en 1989, que reconstituyó los flujos de capitales para la economía mexicana. El ingreso de nuevos capitales estaba garantizado por la mayor libertad de entradas y salidas de capitales financieros, por la política de austeridad del sector público, por la privatización de su sector productivo y la estabilidad de la tasa de cambio (Huerta, 1992; Romo, 1994). Estos últimos aspectos de la política económica se justificaban, también, por el proyecto de integración regional que los Estados Unidos, Canadá y México

discutían entonces. En 1989 México acabó por adoptar la nueva política económica, al decidir la renovación del PSE.

En ese mismo año, ante las elecciones presidenciales brasileñas el debate se centraba en las alternativas de reorganización de la economía nacional. La propuesta de la izquierda, defendida por Lula, sostenía que era necesario resolver los problemas políticos que frenaban la instrumentación de un sistema de financiamiento de desarrollo nacional que facilitara el funcionamiento de la estructura productiva existente. Por otro lado, la posición conservadora de Collor afirmaba que era necesario, por medio de la apertura comercial, reinsertar la economía brasileña en el comercio internacional con el objetivo de superar el atraso económico y tecnológico del país.

La victoria de Collor legitimó políticamente la adopción de la nueva política económica que, en marzo de 1990, inició un proceso de apertura rápida de la economía brasileña. Se establecían políticas de privatización, austeridad fiscal y desindexación de manera complementaria. Solamente la política de cambio nominal fijo no estuvo presente en el diseño de la nueva política económica. Se iniciaba de este modo la reinsertación de la economía brasileña mediante la apertura del mercado nacional de bienes y dinero, pero compatible con la lógica de la era de la globalización económica y financiera.

El establecimiento de la nueva política conoció ciertos beneficios al ser instrumentada. El desgaste político provocado por el aprisionamiento de los ahorros individuales, la voracidad en el montaje de un mecanismo propio de corrupción, y el recrudecimiento rápido de la inflación, acabaron por debilitar al gobierno de Collor, obligándolo a contener momentáneamente un ejercicio más agresivo de su política económica. Mientras que el gobierno brasileño de la época enfrentaba dificultades para hacer viable la nueva orientación económica, el gobierno de Salinas avanzaba viento en popa. En México la inflación anual tendía hacia un único dígito, mientras que en Brasil rompía, una vez más, la cifra de los tres dígitos (véase cuadro 1).

El éxito del programa de ajuste se consideraba como un verdadero milagro mexicano. Después de una década de crisis, el país parecía disfrutar la prosperidad y ésta le permitía establecer un bloque comercial con los Estados Unidos y Canadá, además de proponer su ingreso en la Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico (OCDE), club selecto de los países desarrollados.

Al contrario, la caída de Collor y la toma de posesión de Itamar Franco, durante el segundo semestre de 1992, no señalaron cambios más representativos en la política económica. Se mantuvo la apertura económica, pero no se adoptaron, en un primer momento, medidas más

drásticas que profundizaran la orientación iniciada por Collor. Ya en el segundo semestre de 1993 el gobierno de Itamar Franco, por medio de su ministro de Hacienda, Fernando Henrique Cardoso, dio indicios de que formulaba una política con el objetivo de enfrentar directamente la inflación. En febrero de 1994 el gobierno adoptó el Plan Real, que ratificó la apertura y asumió la moneda estadounidense como paridad monetaria. El Plan establecía un periodo de transición con el objetivo de promover la desindexación y la introducción de la nueva moneda: el real. El 1 de agosto de aquel año, la nueva política se había instrumentado completamente. En los últimos meses del año, la inflación se redujo con rapidez, estimulada por el acelerado incremento de las importaciones de bienes durables y no durables, incentivada por una disminución abrupta en las cuotas de importación.

Simultáneamente, en el momento en que Brasil adoptaba por completo la nueva política económica, la economía mexicana mostraba señales de agotamiento, que se hicieron patentes en la crisis financiera de diciembre de 1994, cuando el gobierno fue obligado a devaluar la moneda. La acumulación de grandes déficit comerciales en los primeros años de la década, financiados por la entrada de recursos de corto plazo, acabó por validar una corriente especulativa contra los títulos mexicanos, y por interrumpir el flujo positivo de recursos para su economía.

Cuadro 1

Variaciones anuales del producto interno bruto y de los precios al consumidor en Brasil y México, 1986-1995

	<i>Brasil</i>		<i>México</i>	
	<i>PIB</i>	<i>Precios</i>	<i>PIB</i>	<i>Precios</i>
1986	7.5	125.0	-3.6	86.2
1987	3.5	233.3	1.8	131.8
1988	-0.1	690.0	1.3	114.2
1989	3.2	1 289.0	3.3	20.0
1990	-4.4	2 937.7	4.5	26.6
1991	0.2	440.9	3.6	22.7
1992	-0.8	1 008.7	2.8	15.5
1993	4.1	2 148.5	0.7	9.7
1994	5.7	2 668.6	3.5	6.9
1995	4.2	84.4	-6.9	35.0

Fuentes: para el caso de Brasil, las páginas electrónicas www.ibge.gov.br y <http://www.sidra.ibe.gov.br>; y para México, www.inegi.gob.mx y <http://dgenesyp.inegi.gob.mx/bnine/bancos.htm>

Frente a la posibilidad de que se manifestara un efecto dominó sobre la economía latinoamericana, que probablemente podría alcanzar a Argentina en primer lugar y a Brasil después, y considerando las consecuencias de la quiebra financiera sobre la economía y la sociedad estadounidenses, este país decidió auxiliar a México otorgándole un crédito por 20 mil millones de dólares, que trajo consigo un aporte del Fondo Monetario Internacional por 17.8 mil millones de dólares. Ambos exigieron como contrapartida la adopción de un nuevo programa de recortes públicos y de privatización de la economía. La política restrictiva fue acompañada por una devaluación de la moneda que se aplicó en ese momento.

Los efectos de la crisis mexicana provocaron que se encendieran las luces de alerta en la economía brasileña. La rápida transición de una posición superavitaria hacia una deficitaria en la balanza comercial entre 1993 y 1995, en un contexto de turbulencia financiera con relación a los mercados emergentes, impusieron a Brasil una posición de cierta cautela cambiaria orientada por una banda estrecha de variación.

Cualesquiera que hayan sido las medidas adoptadas por el gobierno mexicano en diciembre de 1994, o aquellas asumidas por el gobierno brasileño en el primer semestre de 1995, no significaron alteraciones más profundas en la política económica manejada. La apertura económica, la valorización del cambio, la permanencia de tasas de interés reales elevadas, y los recortes en los gastos públicos con privatizaciones, continuaron rigiendo la política económica de estos países, a pesar del agravamiento de ciertos indicadores económicos y sociales.

2. ¿Ajuste económico y crecimiento, o ajuste económico, recesión y un nuevo ajuste?

Un aspecto que debe resaltarse de la nueva política económica es su dificultad para producir tasas elevadas de crecimiento económico. Los mejores momentos de las economías mexicana y brasileña no se han regido por incrementos asombrosos del producto interno bruto. Como muestran los datos del cuadro 1, las elevaciones de los PIB mexicano y brasileño en los periodos de 1990-1994 y 1993-1995, respectivamente, se mantuvieron en límites relativamente bajos, si los comparamos con los que alcanzaron estos países entre 1950 y 1970 (Romo, 1994; Mattoso y Baltar, 1996). Aun así, presentaron déficit elevados en sus balanzas comerciales.

Además, esta limitada recuperación no permitió suponer que, en caso de mantenerse, pudiera generar en el futuro próximo un crecimen-

to sustentado. Como muestran los datos sobre la formación bruta de capital fijo de ambos países, las inversiones permanecieron relativamente bajas durante los mejores momentos económicos de esta década (véase cuadro 2), y no sugieren por lo tanto la construcción de un mayor potencial productivo en el futuro, que apunte la posibilidad de superación de los estrangulamientos externos experimentados por la estructura económica.

Cuadro 2

Formación bruta de capital fijo con relación al producto interno bruto
Brasil y México, 1981-1995

	<i>Brasil</i>	<i>México</i>
1981	21.6	23.2
1985	16.4	16.7
1990	15.5	16.5
1991	14.6	17.0
1992	13.6	17.9
1993	14.0	17.6
1994	15.0	18.2
1995	16.6	14.0

Fuentes: las mismas del cuadro 1.

Si consideramos que la nueva política se proponía resolver los problemas de competitividad que ya anteriormente estaban presentes en estas economías, promoviendo la modernización económica mediante una mayor presión competitiva sobre los agentes, sería de esperarse una elevación más significativa de la formación bruta del capital fijo. Se advierte así que la expansión promovida inicialmente no ha generado ni un crecimiento más significativo del producto nacional, ni una elevación de la tasa de inversiones que sugieran la creación de bases económicas más sólidas para un crecimiento futuro.

Otros dos aspectos demuestran más claramente las dificultades de la recuperación con la aplicación de esta nueva política económica. El primero de ellos se refiere a los efectos diferenciados de la recuperación sobre los niveles de producción industrial. En la experiencia brasileña, el aumento de la producción de bienes durables de 66% entre 1993 y

1995, significó una elevación de 32% en bienes de capital,³ 13% en bienes intermedios y 15% en bienes de consumo no durable (véase cuadro 3). La recuperación, en gran medida concentrada en la industria de bienes durables, muestra una fuerte dispersión del grado de recomposición de los productos sectoriales, sugiriendo el drenaje hacia el sector externo de parte importante de los efectos positivos del mejor desempeño de la industria de transformación.

Cuadro 3

Evolución de la producción industrial según categorías de uso*
Brasil, 1975-1995

Años	Industria de transformación	Bienes de capital	Bienes intermedios	Bienes de consumo		
				Total	Durables	No durables
1975-1980	86.1	125.5	77.6	80.0	78.4	80.2
1981-1984	90.1	94.4	86.9	85.7	85.2	89.8
1985-1989	107.6	116.0	106.7	103.0	102.5	102.8
1989	110.4	118.3	109.6	105.9	106.1	105.5
1990	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1991	105.5	98.7	97.8	102.3	104.7	101.8
1992	94.4	91.9	95.4	96.8	91.0	97.9
1993	97.4	100.8	100.6	106.7	117.5	98.9
1994	100.6	119.6	107.1	111.3	135.3	101.2
1995	110.0	120.1	107.5	117.6	151.5	112.7

* Promedio de 1990=100.

Fuente: para el caso de Brasil, la misma del cuadro 1.

Las transferencias de los efectos de la recuperación hacia el sector externo son mejor observadas en la experiencia mexicana, donde la expansión del sector industrial fue significativamente más baja (véase cuadro 4). En el periodo comprendido entre 1991 y 1994, el aumento de la

³ La elevación de la producción de bienes de capital debe ser tomada con el debido cuidado, en razón de que la recuperación se ha realizado a partir de un nivel muy bajo de producción. La dimensión limitada de la recuperación sectorial se reafirma por la recomposición lenta de la tasa de inversión.

producción industrial no fue suficiente para recomponer el nivel preva-
leciente en 1990; estuvo concentrado en la industria de alimentos, bebi-
das y tabaco (13%). Esta recuperación fue aún más limitada en los seg-
mentos de metalurgia básica y minerales no metálicos. Tanto el sector
de la química y petroquímica, marcado por la presencia importante de
la extracción de petróleo, como el de productos metalúrgicos, maquina-
ria y equipo, no consiguieron retomar los niveles de producción anterio-
res. Por el contrario, las zonas de procesamiento para exportación
(maquilas), grandes consumidoras de insumos importados, elevaron a
51% su producción.

Cuadro 4

Evolución de la producción industrial según los géneros de actividad*
México, 1990-1995

	1991	1992	1993	1994	1995
Industria de la transformación (excepto maquiladoras)	99.4	96.5	91.4	95.4	102.5
Minerales no metálicos (excepto petróleo y carbón)	108.5	110.8	113.6	117.2	96.3
Metalurgia básica	82.3	71.7	65.7	70.5	92.8
Productos metal. Maquinaria y equipo	105.5	104.6	96.3	101.0	110.3
Química y petroquímica	95.9	89.8	84.4	89.0	102.5
Madera y productos de madera	91.5	84.5	79.4	81.2	72.9
Papel y derivados	91.5	84.2	77.1	75.4	91.0
Textil, vestido y cuero	92.0	84.6	75.9	71.6	62.4
Alimentos, bebidas y tabaco	105.6	108.5	108.3	113.4	110.8
Otras industrias	106.0	107.2	95.1	99.5	83.2
Maquiladoras	101.1	104.3	109.5	121.1	141.5

* Promedio de 1990=100.

Fuente: para el caso de México, la misma del cuadro 1.

La desproporción en el desempeño intersectorial expresa el papel
del aumento de las importaciones en el crecimiento de la producción de
bienes durables en Brasil y en las maquilas en México. Esto constituye
el segundo aspecto que caracteriza la recuperación de estas economías.
La recomposición del producto generó un rápido aumento de las impor-
taciones, transformando los superávits comerciales en megadéficit. El

saldo de 16 mil millones de dólares de la balanza comercial brasileña en 1989, se transforma en un déficit de 3 mil millones de dólares en 1995, mientras que el equilibrio de la balanza comercial mexicana en 1989 resultó en un déficit de 18 mil millones de dólares en 1994.⁴

Cuadro 5

Evolución de los principales agregados de la balanza de pagos
Brasil y México, 1989-1995
(en millones de dólares)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Brasil							
Cuentas corrientes	1 002	-3 823	-1 450	6 089	20	-1 153	-18 136
Comercial	16 112	10 747	10 578	15 239	14 329	10 861	-3 157
Exportaciones (fob)*	34 375	31 408	31 619	35 793	39 630	44 102	46 506
Importaciones (fob)	18 263	20 661	21 041	20 554	25 301	33 241	49 663
Servicios	-2 785	-3 761	-3 891	-3 342	-5 590	-5 346	-7 495
Capitales	710	4 594	229	9 974	9 504	8 810	29 609
México							
Cuentas corrientes	-5 825	-7 451	-14 888	-24 442	-23 400	-28 784	-654
Comercial	405	-881	-7 279	-15 934	-13 481	-18 465	7 088
Exportaciones (fob)	35 171	40 711	42 687	46 196	51 885	60 882	79 542
Importaciones (fob)	34 766	41 592	49 966	62 130	65 366	79 347	72 453
Servicios	-672	-2 229	-2 090	-2 684	-2 529	-2 589	1 241
Capitales	1 863	9 484	25 320	26 467	32 585	11 555	15 311

* *Free on board.*

Fuente: Banco Mundial, *World Bank indicators on CD-ROM*, Washington, D. C., Banco Mundial, 1996.

El crecimiento rápido de las importaciones debe asociarse con la apertura económica indiscriminada promovida por ambos países y, en especial, con la valorización de las monedas nacionales provocada por

⁴ Como afirma la Eurostat (1996), el déficit de la Comunidad Europea con América del Sur de 11 mil millones de dólares en 1990, desapareció virtualmente en 1995. Desde 1990 las importaciones de la Comunidad han crecido a una tasa anual de 2.4%, fuertemente rebasada por la tasa de 19% observada en las exportaciones. La elevación tiene origen enteramente en el comercio con los países del Mercosur. Brasil y Argentina fueron los más importantes "compañeros" comerciales de la Comunidad Europea, respondiendo, respectivamente, por 44% y 15% de las importaciones y 46% y 18% de las exportaciones de 1995.

la política de fijación de tasas de cambio. La apertura con valorización cambiaria fue fundamental para reducir rápidamente la inflación, en especial en la experiencia brasileña, pues los productos locales sufrieron una competencia estimulada por los productos importados. Esta competencia se hizo presente en los mercados de bienes durables, como alimentación y vestido. La competencia acabó por regularizar los precios locales, permitiendo entretanto que el consumo interno comenzara a contener una fracción significativa de productos importados, lo cual afectó desfavorablemente a la recuperación de la producción industrial.

El gobierno brasileño a mediados de 1995, frente a los efectos devastadores del déficit comercial sobre la economía mexicana, que ocasionó la insolvencia financiera del país en diciembre de 1994, adoptó medidas restrictivas con el propósito de contener el crecimiento de las importaciones. Aun así, la balanza comercial acabó acumulando un saldo negativo al final del año.

Las medidas puestas en práctica permitieron dilucidar los problemas de la balanza comercial, a pesar de haber producido una nueva recesión con una reducción más en los niveles de empleo formales de ambas economías.

3. La nueva política económica y el mercado de trabajo

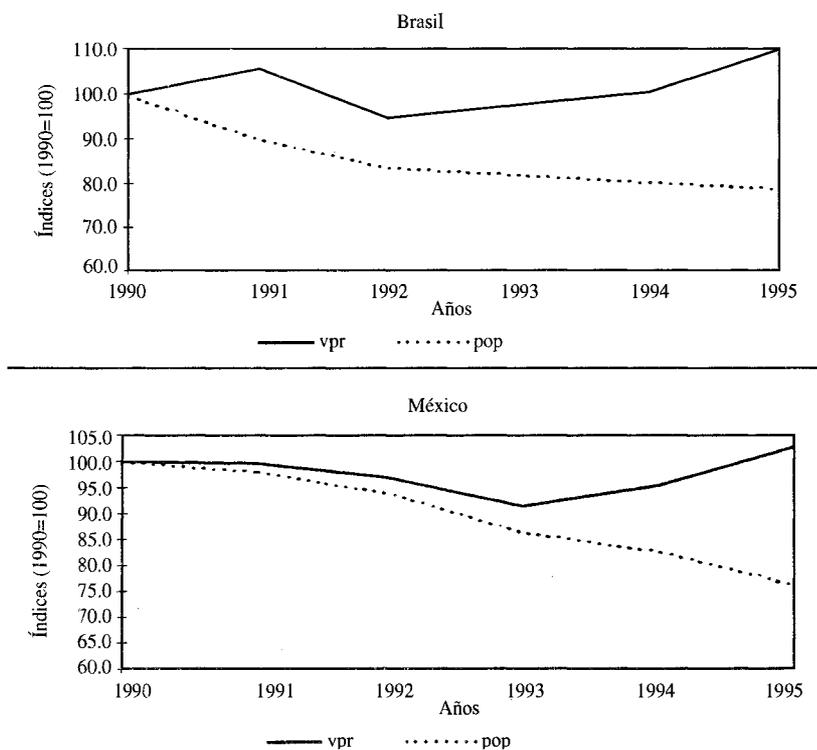
Una característica importante de la nueva política económica es su incapacidad de recomponer el nivel de empleo. A pesar de la expansión económica mexicana (1991-1994) y brasileña (1993-1995), se nota que la mejoría de la producción industrial fue acompañada por la continua tendencia a la reducción permanente del empleo industrial.

La falta de sintonía entre producción y empleo (véase gráfica 1) surge de la presión competitiva impuesta por la nueva política económica sobre la estructura industrial local, que es obligada a aplicar un ajuste productivo que garantice la supervivencia en el nuevo contexto económico. Mientras tanto, dada la falta de una política industrial que pudiera afrontar los cambios tecnológicos que provocan rápida obsolescencia del equipo, y el elevado costo del dinero en el mercado interno frente al proceso de internacionalización de los sectores nacionales más débiles, las empresas industriales acabaron por adoptar posturas defensivas, racionalizando la producción por medio de la reducción selectiva de los mercados en que actúan, y la modernización parcial de sus plantas, así como la tercerización de su producción y servicios de apoyo. Se desarrolla una modernización al revés, pues la racionalización provoca, en el mejor de los casos, una desindustrialización parcial reduciendo las

relaciones intersectoriales y promoviendo una mayor especialización e internacionalización de la estructura productiva local. En lugar de producirse un nuevo desdoblamiento de la estructura industrial, se consolidan su reducción y desarticulación. Se puede considerar que estas transformaciones caracterizan “un proceso de restructuración regresiva y de creciente heterogeneidad estructural” (Kosacoff, 1993).

Gráfica 1

Evolución del producto industrial y del personal ocupado en la producción
Brasil y México, 1990-1995

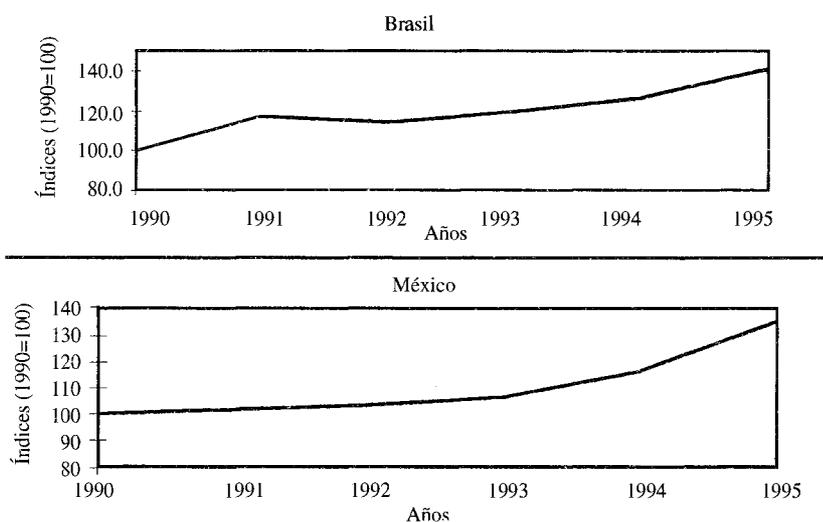


Fuentes: las mismas del cuadro 1.

La modernización se articula con la destrucción de segmentos industriales más desfasados tecnológicamente, favoreciendo una elevación rápida de la productividad industrial (véase gráfica 2). Analizando el caso brasileño, Feijó y Gonzaga (1994) consideran que esta modernización además de poseer un carácter defensivo tiende a realizarse de manera permanente, ya que la política de apertura comercial induce a un aumento sistemático de la productividad industrial, sea por la incorporación de nuevas tecnologías o por la racionalización económica provocada por la concentración productiva, la tercerización y la “quema” de una parte de la capacidad de producción.

Gráfica 2

Índices de productividad de la industria de transformación
Brasil y México, 1989-1995



Fuentes: las mismas del cuadro 1.

La modernización con carácter defensivo parece ser coherente con la permanencia de la formación bruta de capital en un nivel relativamente bajo. La tasa de inversión baja puede estar expresando la introducción selectiva de los nuevos equipos concentrada en los segmentos más modernos de la economía, de manera simultánea a la destrucción

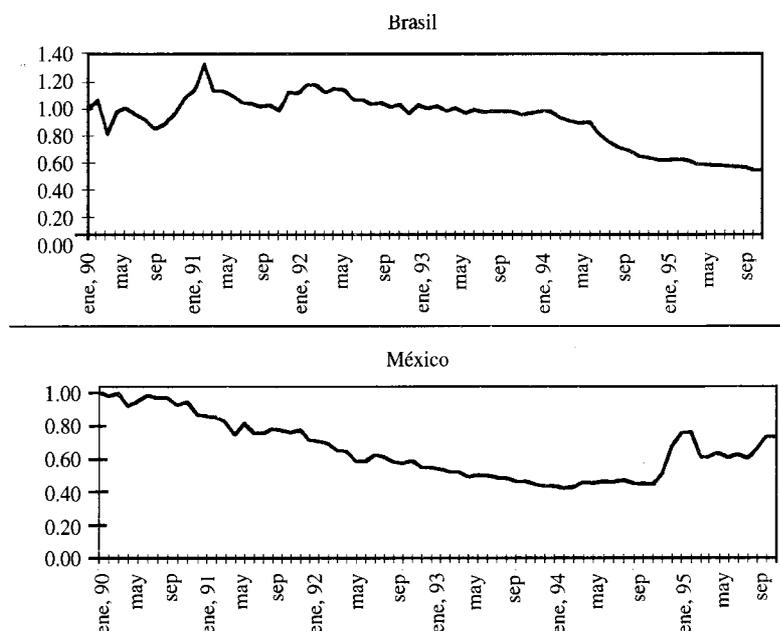
de la capacidad de los segmentos económicos más frágiles (Considera, 1995). Además, esta tasa de inversión debe ser predominantemente sustentada por el sector privado, frente a la desaceleración, casi completa, de las inversiones públicas en el sistema de infraestructura.

Este patrón de aumento de la productividad industrial conocido en Brasil parece reproducirse en la economía mexicana, con una mayor concentración de las inversiones en las maquilas, lo que ha provocado una creciente polarización entre éstas y la base industrial de frente al mercado interno (De la Garza, s. f.), puesta en evidencia por la desproporción entre los crecimientos de los dos sectores.

El carácter continuo de la modernización defensiva se debe a las presiones permanentes ejercidas por la competencia externa, potenciada por la valorización cambiaria. La reducción lenta del salario real, garantizada por la mayor estabilidad de precios, conjuntamente con la valorización de la moneda nacional, determina una caída acentuada de la relación cambio-salarios, reduciendo las ganancias de los sectores que cuentan con mayor inserción internacional.

Por otro lado, la valorización cambiaria en un contexto de estabilidad de precios provoca una caída de la relación cambio-salarios (gráfica 3), reduciendo las ganancias de los sectores exportadores y reforzando aún más la presión competitiva sobre este segmento de la industria local. Esta pérdida de beneficios también incide en los segmentos industriales ajustados exclusivamente para el mercado interno, en la medida en que los productos importados —cuyos precios son abaratados por la valorización cambiaria— fuerzan una deflación de precios de los productos locales. En este sentido, la posibilidad de menores beneficios debe fomentar la toma de decisiones de modernización productiva (Huerta, 1992).

Así, la modernización asume un carácter de racionalización económica permanente, definiendo una trayectoria continua y decreciente del empleo industrial, aun en etapas de aumento de la producción sectorial. A pesar del nivel significativamente más bajo del patrón de consumo y del menor grado de modernidad de la estructura productiva en los países en análisis, el proceso de modernización presenta características semejantes a las observadas en los países desarrollados (Dedecca y Montagner, 1993), donde se ha traducido principalmente en racionalización productiva, con la contracción permanente del nivel de empleo (Dedecca, 1996).

Gráfica 3**Relación cambio y salario/hora de la industria de transformación
Brasil y México, 1990-1995**

Fuentes: las mismas del cuadro 1.

La consecuencia más grave de este movimiento deriva del hecho de que la nueva política económica no ha presentado, hasta ahora, señales de tener capacidad de generar un crecimiento de largo plazo. Después del surgimiento de expansión provocado poco después de la adopción de planes de estabilización, posibilitado en gran medida por un superávit comercial anteriormente existente, los movimientos de recuperación comienzan a ocurrir con intensidades y en lapsos menores, pues el debilitamiento de la política restrictiva, al ser acompañado por un aumento rápido de las importaciones, acaba exigiendo que se retome la política de austeridad económica.

Así, las fases cortas de crecimiento lento seguidas de periodos recesivos, en un contexto de permanente racionalización económica, son incapaces de revertir la tendencia de descenso sistemático del nivel de

empleo industrial. En este sentido, se vuelve una constante el deterioro del mercado de trabajo industrial, perdiéndose, por otro lado, la perspectiva, al menos a corto plazo, de la estabilización del nivel de empleo sectorial.

4. La nueva política económica y las relaciones de trabajo

Las alteraciones en los sistemas nacionales de relaciones de trabajo aparecen, también, como una exigencia de la nueva política económica. Como mostramos anteriormente, las empresas se ven presionadas constantemente para que aumenten sus niveles de productividad. Las decisiones de racionalización productiva posibilitan estas ganancias, mientras son comprometidas por la valorización cambiaria y por la competencia desleal de productos externos en el mercado local. Así, se hace necesario acelerar aún más las ganancias de la productividad con el propósito de recomponer efectivamente los beneficios de las empresas.

Dos pueden ser los caminos que permitan alcanzar esta meta. El primero de ellos se consolidaría vía una elevación de las inversiones (formación bruta de capital fijo) que promoviera una modernización más acelerada y extensa del parque productivo. Frente a la ausencia de una política industrial, las empresas son obligadas a resolver sus problemas de financiamiento, de depreciación rápida del capital fijo determinada por el envejecimiento precoz de las nuevas generaciones de equipos, y de expansión de mercado. Aun así, pueden ser sorprendidas en medio del proceso por cambios en la política económica, variaciones en el costo del endeudamiento, o entrada agresiva de un nuevo competidor externo en sus mercados locales. En este sentido, la modernización radical se vuelve una estrategia de alto riesgo que puede comprometer la inserción de las empresas en sus mercados, y aun su condición financiera.

Por lo tanto, las empresas, en lugar de optar por la trayectoria radical llena de riesgos, tratan de articular la introducción selectiva de nuevos equipos con cambios en el sistema de organización gerencial de la producción. Es un hecho que esta opción puede no maximizar los resultados de la modernización, pero constituye, sin duda, la alternativa más segura. Además, permite diluir en el tiempo los costos relativos al proceso de deterioro de la planta productiva existente.

Estos cambios en el sistema gerencial, introducidos inicialmente en los años ochenta, se vienen acelerando en la década actual. La integración de proveedores a la producción final, la adopción de métodos de gestión de existencias, programas de reducción de pérdidas, cambios en el diseño de la base productiva (células o módulos de producción), y

círculos de control de calidad, entre otras, producen cambios organizacionales que vienen transformando las plantas productivas y exigiendo la reconfiguración de los sistemas de relaciones de trabajo.

En este contexto, la flexibilidad cuantitativa permitida por la facilidad de contratación y despido de mano de obra, o por la contratación informal, dejan de ser suficientes. Por otro lado, la caída del nivel de empleo tiende a disminuir la rotatividad de la mano de obra. Ahora, la demanda llega a ser por la flexibilidad funcional y cualitativa. Bajo el prisma de la nueva política económica, se hace necesario adecuar el sistema nacional de relaciones de trabajo a los requerimientos impuestos por una mayor calidad y competitividad de la base productiva.

Los cambios en el sistema deben abrir camino para una relación de mayor cooperación entre empresa y trabajadores, en general posibilitada por la adopción de estructuras de negociación descentralizadas y si es posible, construidas entre la empresa y sus trabajadores. El nuevo sistema debe responsabilizarse por el establecimiento de las principales normas y reglas que ordenan los contratos de trabajo, como el costo de renuncia o despido, derecho de vacaciones, costo de horas extra, patrón de jornada de trabajo, características adicionales de insalubridad y peligrosidad, forma de remuneración, salario, trabajo en los fines de semana y nocturno, etc. En suma, se propone el fin de ciertos derechos públicos de trabajo, transfiriendo su establecimiento hacia la esfera de la empresa.

Si, por un lado, estos cambios en los sistemas de relaciones de trabajo son justificados por la necesidad de hacer compatibles los costos de trabajo con el desempeño de la empresa, se argumenta, por otro lado, que romperían el artificialismo de las negociaciones colectivas, garantizado por la intervención del Estado en el mercado de trabajo. En este sentido, dichos cambios se toman como un instrumento de fortalecimiento de las negociaciones colectivas y de los sindicatos.

Las alteraciones propiciadas por el Acuerdo Nacional para la Elevación de la Productividad y de la Calidad (ANEPC), firmado entre el Estado mexicano, los empresarios y los sindicatos en 1992, asumieron este objetivo. Como afirma De la Garza (1994), el ANEPC “conforma las ideas más avanzadas de la doctrina de la calidad total con la incorporación del papel ejercido por el nuevo sindicalismo y por la democracia industrial” (p. 23, traducción nuestra). El acuerdo permitió consolidar los objetivos que, según el presidente Salinas, deberían orientar el nuevo sindicalismo: descentralización de las negociaciones en el ámbito de las empresas, mantener el compromiso histórico entre las centrales sindicales y el Estado, consolidar un espíritu cooperativo que promueva ganancias de productividad y calidad, y establecimiento entre los traba-

jadores de una nueva cultura de la productividad (Salinas de Gortari, 1990, referido en De la Garza, 1994). La consolidación del acuerdo se realiza en un contexto de fragilidad del movimiento sindical, provocado inclusive por la postura agresiva del presidente Salinas contra los liderazgos más combativos, que fueron debilitados gracias a la especificidad de la organización política mexicana. De acuerdo con Nassif (1994), Salinas echó a andar un proceso de modernización autoritaria que renovó los liderazgos políticos y sindicales, removió los obstáculos políticos y destruyó las fuerzas que se le opusieron (p. 136). El ANEPC consolidó este movimiento de transformación económica y política que se había iniciado en 1987 con el Pacto de Solidaridad Económica. Así, la mayor flexibilización de las relaciones de trabajo se vuelve una realidad en México, después de 1993.

La instauración de cambios con el objetivo de flexibilizar las relaciones de trabajo no ha sido una característica de la modernización económica de Brasil, sino a partir del primer semestre de 1996. La formación de las cúpulas directivas de la organización sindical en los años ochenta estimuló la negociación colectiva en los segmentos económicos más dinámicos, sin romper la vieja estructura sindical y la sistemática negociación establecidas en el país desde los años treinta. Por otro lado, la Constitución Nacional de 1988 amplió ciertos derechos sociales y de trabajo, y procuró reducir —vía la elevación del costo de los despidos— la elevada rotatividad que históricamente ha caracterizado al mercado de trabajo brasileño. Así, el movimiento sindical trataba de construir sus jerarquías centrales de organización y negociación, al mismo tiempo que el Estado ampliaba los derechos sociales, reforzando, de esta manera, la regulación pública sobre el mercado y las relaciones de trabajo, e impulsando a un movimiento en sentido contrario al negociado tanto por los países desarrollados como por los latinoamericanos, donde la desregulación se había vuelto una política común.

La victoria de la propuesta conservadora, en 1989, amplió el espacio para el discurso en favor de la flexibilidad del mercado y de las relaciones laborales, mientras que la nueva política económica forzó la legitimación de este discurso. Sin embargo, solamente a partir del Plan Real se ha realizado un debate más intenso sobre la flexibilidad. La mayor velocidad de la modernización económica, después de 1994, ha apuntado hacia la necesidad de alterar el sistema nacional de las relaciones de trabajo con el objetivo de permitir una mayor capacidad de respuesta al proceso de competencia por parte de las empresas.

Como mostramos anteriormente, las ganancias de productividad más significativas por parte de las empresas dependen de una mayor inversión o de la introducción de cambios en la organización del trabajo.

Frente a los elevados riesgos inherentes a la primera opción, la segunda vertiente aparece como la más segura. El gobierno de Fernando Henrique Cardoso expresa su propósito de permitir que algunos de los derechos inscritos en el artículo 7 de la Constitución Nacional⁵ sean objeto de negociación colectiva,⁶ además promueve una reducción de las cargas sociales y permite mejores condiciones para la contratación de mano de obra en régimen temporal con encargos sociales reducidos por un periodo superior a tres meses. La justificación de esta propuesta es la existencia de un elevado costo del trabajo (Costo Brasil), que reduce la capacidad competitiva de las empresas productivas locales. Por otro lado, forma parte de esta propuesta la introducción del contrato colectivo de trabajo con la adopción de la pluralidad sindical.

Conforme a la opinión del gobierno y a la de ciertos analistas, el actual sistema de relaciones de trabajo está paralizando las relaciones entre empleadores y empleados, comprometiendo un mejor rendimiento y crecimiento de las empresas y, en consecuencia, impidiendo elevaciones salariales y de nivel de empleo. Además de eso, los costos de un sistema de relaciones laborales que consideran anacrónico, están estimulando a los trabajadores para que acepten contratos de trabajo no protegidos, diseñados de manera que permitan al empleador obtener ganancias relativamente más elevadas debido al hecho de que las empresas transfieren a los salarios parte de los costos impuestos por la contratación legal de mano de obra. Así, los cambios propuestos por el gobierno tienen que ver tanto con los empresarios como con los trabajadores. Por otro lado, el contrato colectivo y la libertad sindical romperían las amarras que recaen sobre los sindicatos más combativos, que son constreñidos en el proceso de negociación colectiva por la legislación pública existente. La propuesta gubernamental aparece como un instrumento eficaz tanto económica como política y socialmente.

El acuerdo firmado por México es semejante a la propuesta que se diseñó en el interior del gobierno brasileño, lo cual sugiere que la flexibilidad de las relaciones de trabajo permite recomponer la eficiencia

⁵ Los principales derechos inscritos en el artículo 7 de la Constitución son: indemnización compensatoria y protección contra la dimisión involuntaria (multa de 40% del fondo de Garantía por Tiempo de Servicio al que tiene derecho el trabajador despedido); descanso semanal remunerado; pago de un tercio del salario nominal como adicional de vacaciones; remuneración del trabajo nocturno superior a la del diurno; licencia por gestación de 120 días, aviso previo proporcional; remuneración adicional para actividades penosas, insalubres o peligrosas, etcétera.

⁶ Cf. la entrevista con el ministro de Trabajo, Paulo Paiva, publicada en la *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 20 de mayo, 1996.

económica con resultados positivos en el campo social. También se supone que tales resultados habrán de surgir muy rápido, resolviendo los problemas de competitividad, los de carácter fiscal y los de empleo que hoy día gravan a estas economías.

Las reformas adoptadas por México entre 1987 y 1992 no validan la existencia de tal virtuosismo. Los problemas de competitividad se han establecido permanentemente, los de empleo y renta se han agravado sistemáticamente y las condiciones de financiamiento del sector público han empeorado. La crisis de diciembre de 1994 impuso nuevas medidas de austeridad con la promesa de un futuro mejor, que hasta el momento no se vislumbra en el horizonte de la nación.

5. La nueva política económica: ¿un proceso de ajustes sin fin?

Como bien afirmó Comparato (1996), “de los objetivos de política económica que constituyen el llamado cuadrilátero mágico —la estabilidad monetaria, el equilibrio cambiario, el crecimiento económico constante y el pleno empleo— [...aquella...] sólo pudo realizar plenamente los dos primeros”. La nueva política económica adoptada por Brasil y México ha demostrado ser eficaz en el combate al proceso inflacionario. El crecimiento, el empleo y la renta continúan siendo cuestiones sin solución a corto plazo. Por otro lado, la estabilidad de los precios se ha obtenido gracias a un proceso de racionalización económica permanente, determinada por la apertura comercial y por la valorización cambiaria, que crea breves brotes de expansión seguidos por periodos de recesión económica. En este movimiento económico perverso, se va reduciendo la dimensión ocupacional de los mercados nacionales de trabajo, a partir de la contratación rápida del empleo industrial, que va acompañada por una mayor precarización y por el desempleo de la población económicamente activa.

La desregulación económica y social va progresando en cada fase recesiva de estas economías, imponiendo costos sociales crecientes sin resultados concretos. Este proceso vivido en nuestros países se ha producido en etapas diferentes a aquellas en que ocurrió en los países desarrollados, en especial los europeos. La desregulación también ha sido el elemento distintivo de una política económica centrada en la estabilización de precios con apreciación de la moneda nacional (Dedecca, 1996).

Recientemente, en las sociedades desarrolladas se ha presentado un cambio significativo en su preferencia entre inflación y desempleo. Antes el desempleo era la amenaza dominante, mientras el pleno empleo era la principal constancia de un buen desempeño económico. Ahora la in-

flación es considerada por la mayor parte de la sociedad moderna organizada, como la amenaza central al buen desempeño económico; los precios estables son el principal objetivo. El desempleo, desde este punto de vista, se transformó en un instrumento de la estabilización de precios. Esto refleja una nueva realidad, que no suele ser tan vulgarmente descrita, pero que está evidente y hasta entrometidamente presente (Galbraith, 1996:51).

Los efectos de esta política sobre el empleo y la renta han sido claramente desfavorables. A pesar de la desregulación de los mercados de bienes, servicios y trabajo, ocurrida en los últimos veinte años y con diversas intensidades en los países desarrollados, los defensores de la nueva política económica continúan asociando los problemas del mercado de trabajo a la supuesta rigidez impuesta por la regulación pública.

Nuestra inserción atrasada y periférica en el desarrollo económico también se manifiesta en el campo de las ideas. Mientras la crítica a la nueva política económica gana cuerpo en aquellos países, nuestros gobiernos y parte de los estudiosos presumen efusivamente los lucros gratuitos de la desregulación y de la flexibilidad de las relaciones económicas, sociales y de trabajo.⁷ Todo ello a pesar de que la adopción de la nueva política en México y en Brasil no ha producido los virtuosos y esperados efectos.⁸

Para sus defensores poco importa que esta nueva política produzca un proceso de racionalización económica permanente. Para ellos, sus efectos destructivos sobre la estructura productiva y la contracción permanente de los niveles de empleo del sector industrial tienen poco sentido, a pesar de sus consecuencias en el desempleo y la precarización de los mercados de trabajo nacionales. Lo que interesa es estar en un rumbo seguro, en dirección a la modernidad prometida por la economía globalizada del final de siglo xx. A fines del siglo pasado se sabía que el capitalismo en su fase más desarrollada no generaría empleos para todos. En este sentido, los defensores de la nueva política se doblan a los vientos inevitables e irreversibles de la historia, aun cuando las experiencias nacionales de política económica de sustentación de la deman-

⁷ En este sentido, son ejemplares las palabras del secretario de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo y de la Seguridad Social argentino: "el crecimiento económico, por sí sólo, no resuelve el problema del desempleo [...] La estrategia del gobierno para hacer frente al problema de la desocupación gira en torno a dos ejes principales: consolidación del crecimiento y la modernización [flexibilidad] laboral" (Torres, 1996).

⁸ La propia ort (1996) reconoce la existencia de pocas evidencias que apoyen el punto de vista que asevera que la legislación del trabajo ha impuesto excesiva rigidez del mercado laboral o que hubiera influido en la capacidad competitiva externa de los países en desarrollo.

da agregada (keynesiana) pudieran haber permitido la superación de los traumas creados por las crisis económicas posteriores a los años treinta hasta los años setenta, contrariando los designios inscritos en la lógica capitalista.

La aceptación pasiva de la lógica de la globalización de los mercados disloca el debate sobre el diseño de políticas industriales, fiscales y de rentas. Como en las primeras décadas del siglo, se sigue considerando que los cambios técnicos y el proceso de supremacía financiera en un contexto de crisis, junto con las libertades de los mercados, abrirán el camino hacia una nueva fase de prosperidad (Hobsbawn, 1994). Después del crecimiento de las economías desarrolladas a mediados de la década de los veinte, el libre juego de los mercados llevó a la mayoría de estos países a la bancarrota, siendo obligados, frente a los altos costos sociales y económicos, a rehacer los mecanismos de regulación económica y social.

Cuando analizamos las experiencias de la nueva política económica en Brasil y en México, notamos que el rompimiento con la política desarrollista se ha traducido en un incremento de los problemas de empleo en estos países. El agravamiento de estos problemas está asociado con la voracidad destructiva de esta política y su incapacidad de crear nuevas estructuras económicas.

Los defensores de la nueva política argumentan que sus críticos exageran al analizar este poder destructor, pues en la era de la globalización los problemas de empleo ya no son resueltos a partir de la lógica industrial. Para ellos, el bajo desempleo abierto existente en los países latinoamericanos comprueba la capacidad de la nueva configuración económica para sustentar los mercados nacionales de trabajo. Consideran, incluso, que la precariedad de estos mercados surge de la ausencia de cambios mayores en los sistemas de relaciones de trabajo, que permitan a las economías nacionales aprovechar las virtudes de la nueva organización económica flexible y globalizada, mejorando así las posibilidades de empleo de la población económicamente activa, considerando el problema de desocupación real. Por otro lado, entienden que son necesarios los programas sociales compensatorios permanentes, en razón de que el nuevo orden productivo no puede incorporar buena parte de la mano de obra formada durante el periodo desarrollista. Amplían y desfigurán, de este modo, el campo de importantes programas sociales, como el de la renta mínima, transformándose en instrumentos de legitimación de la exclusión social.

Esta meridiana claridad del discurso de los defensores de la nueva política económica proviene, en primer lugar, de una visión que no considera que los problemas económicos y sociales puedan sobrepasar el

periodo desarrollista. Las soluciones autoritarias (Brasil) o los arreglos políticos populistas (México), legitimados por la política externa estadounidense, impidieron que el desarrollo económico se articulara al establecimiento de una democracia industrial. Así, los frutos del desarrollo fueron distribuidos sistemáticamente de manera desigual, imponiendo un proceso de exclusión social de buena parte de la población, que se tradujo en la falta de empleo o en empleos precarios, baja renta y reducido nivel educacional.

El crecimiento económico con ampliación de la desigualdad permitió que pequeños pero abundantes segmentos de la sociedad participaran efectivamente del patrón de consumo moderno. De este modo la crisis del proceso de industrialización ocurrió sin que se llegara al agotamiento de los mercados de consumo. Es previsible, por lo tanto, que los aumentos de renta, en caso de ocurrir y de que fueran mejor distribuidos, continuarían siendo colocados en la compra de bienes materiales básicos y no de servicios, sin que propiciaran un patrón de consumo superior o desarrollado.

En este sentido, los problemas en nuestras economías no parten de la renovación de un mercado saturado que impide el incremento del excedente y que provoca el aumento de la disputa por su repartición, sino de la ampliación de este mercado, que sería propiciada por el montaje de un sistema de financiamiento adecuado, que exige cambios en la forma de distribución del excedente existente. Estos cambios sólo podrían realizarse si la democracia industrial fuera avanzada.

En este sentido la solución no implica la destrucción de los derechos sociales existentes, sino la ampliación de éstos, en especial el establecimiento de mecanismos que faciliten el acceso a un empleo formal, a una renta adecuada, a vivienda, a transporte público, y a educación. El hacer efectivos estos derechos no se asocia, por lo tanto, a la flexibilidad del mercado y de las relaciones de trabajo, en razón de que esta acción sea un elemento de destrucción de los escasos derechos existentes y del nivel de empleo prevaleciente.

Al contrario de lo que propugna la nueva política económica, la democracia industrial depende de la definición de políticas sectoriales que permitan construir acuerdos entre segmentos sociales, con el propósito de administrar los conflictos existentes y de establecer políticamente las ganancias y pérdidas de cada uno de ellos. Estas políticas deben regular tanto las relaciones económicas y sociales que se efectúan dentro del espacio nacional, como aquellas que se realizan con el resto del mundo.

Es indudable que el contexto internacional actúa contra la adopción de una política fundada en instrumentos de control de las relaciones

externas y de defensa de la base productiva nacional. Es verdad, también, que la adopción de este tipo de política, en un contexto tan desfavorable, afectaría negativamente el flujo actual de capitales que pernocan en nuestras economías. Sin duda no serían pequeñas las dificultades externas que se presentarían para instrumentar esta opción de política económica. Sin embargo, el debate sobre las perspectivas para nuestras economías no debe someterse a la lógica del camino de menor resistencia —o de la inevitabilidad, como repetidamente afirman los defensores de la nueva política económica—, en razón de que ésta necesariamente coloca en un segundo plano la discusión de los problemas sociales que crecientemente lesionan a nuestros países, expresados en un mayor desempleo, pobreza y violencia.

Así, tanto la ecuación de la cuestión social como la de la económica deberán conocerse para enfrentar las dificultades que implica establecer una política económica que promueva selectivamente una apertura asociada a una política industrial, y que impulse la base productiva nacional. La defensa temporal de ciertos segmentos productivos, adoptada junto con adecuados programas de financiamiento y de desarrollo tecnológico, podrá ordenar el proceso de reorganización productiva, así como revertir sus nefastos efectos sobre el empleo.

Por otro lado, el fortalecimiento de las negociaciones colectivas, con la permanencia de la base actual de derechos y la puesta en práctica efectiva de la Resolución 158 de la ort, protegerán el empleo y favorecerán el aumento de la productividad y de la calidad. Es obvio que esta opción requiere del avance de la democracia, mediante el establecimiento de mecanismos tripartitas de negociación y gestión de las políticas públicas.

La existencia de mecanismos tripartitas traerá sin duda a la mesa de discusiones temas como el de la justicia fiscal, la distribución de la renta y la cuestión agraria, en razón de su importancia para recuperar la capacidad del Estado en la conducción de las políticas económica y social. La reorganización del Estado, consolidada en instituciones sociopolíticas representativas, es fundamental para proyectar una re inserción no pasiva del país en la escena internacional, que permita relacionar la política externa con el desarrollo socioeconómico nacional (Cesit, 1996:73-79).

Como se expresó anteriormente, el *cuadrilátero mágico* de la actual política económica ha garantizado una baja inflación sin haber creado un movimiento de crecimiento y desarrollo de largo plazo. La adopción de esta política económica se observa tanto entre los países en desarrollo como en los desarrollados —exceptuando a Japón y ciertos países del sudeste asiático—. Las experiencias nacionales de los países desa-

rollados muestran que los efectos de la nueva política tienden a ser más nocivos donde su adopción se ha emprendido más decididamente (Streeck, 1996). A pesar de esto, se observa que aquellas economías, en conjunto, parecen incapaces de dar origen a un movimiento de crecimiento de largo plazo en los años noventa.

La necesidad de abandonar la nueva política no surge, por lo tanto, de la calidad del fruto que podría producir —esto es, un crecimiento desigual— sino del hecho de que no produce tal crecimiento. La necesidad de una alternativa de política económica se justifica por los propios resultados creados por la actual, que parece ser capaz solamente de reproducir un movimiento de *estagnación* del capitalismo (Thurow, 1996:325; Fitoussi, 1996), que se manifiesta de manera mucho más perversa en su periferia, como bien mostraron las experiencias brasileña y mexicana.

Recibido y revisado en enero de 1997
Traducción del portugués de Fátima Andreu

Correspondencia: IE e Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho (CESIT)/Universidade Estadual de Campinas/Unicamp/Caixa Postal 6135: 13083-970/Campinas, São Paulo, Brasil/tel. 55 19 239 15 65 y 239 82 63/fax 55 19 239 15 12/e-mail cdedecca@eco.unicamp.br

Bibliografía

- Cesit (1996), *Relações de Trabalho: atualidade e perspectivas*, Campinas, Unicamp, IE, Cesit/Fecamp/Rhodia (informe de investigación).
- Considera, C. (1995), "Ideologia, globalização e emprego", *Jornal do Economista*, Corecon, núm. 83, diciembre, São Paulo.
- Comparato, F. C. (1996), "Un rumbo para o Brasil", *Folha de São Paulo*, 12 de noviembre, pp. 1-3.
- De la Garza, H. (s. f.), "Las consecuencias laborales del TLC", México (mimeo.).
- _____ (1994), "Industrial democracy, total quality and Mexico's changing labor relations", en M. L. Cook *et al.*, *Regional integration and industrial relations in North America*, Cornell, New York State School of Industrial and Labor Relations/Cornell University-Institute of Collective Bargaining.
- Dedecca, C. S. (1996), "Racionalização econômica e heterogeneidade nas relações e nos mercados de trabalho", en Barbosa de Oliveira *et al.*, *Crise e trabalho no Brasil*, São Paulo, Scritta.
- _____ y P. Montagner (1993), *Flexibilidade produtiva e das relações de trabalho, Considerações sobre o caso brasileiro*, Unicamp, Cadernos 29, Campinas.

- Eurostat (1996), "EU12 exports to South America up 18.4% in 1995-performance outpaces trend in total extra-EU trade", *Eurostat New Release*, Luxemburgo, Eurostat, noviembre.
- Feijó, C. A. y P. Gonzaga (1994), "A evolução recente da produtividade e do emprego na Indústria brasileira", *Proposta*, núm. 63, diciembre, Rio de Janeiro, Fase.
- Fitoussi, J. P. (1996), "Après L'écroulement du communisme, existe-t-il une troisième voie?", en C. Crouch y W. Streeck, *Les capitalismes en Europe*, París, La Découverte.
- Galbraith, J. K. (1996), *A sociedade justa: uma perspectiva humana*, Rio de Janeiro, Campus.
- Hobsbawn, E. (1994), *Age of extremes-the short twentieth century (1914-1991)*, Londres, Michael Joseph.
- Huerta, A. (1992), *Riesgos del modelo neoliberal mexicano*, México, Diana.
- Kosacoff, B. (1993), "La industria argentina: un proceso de reestructuración desarticulada", en Kosacoff *et al.*, *El desafío de la competitividad*, Buenos Aires, Alianza Editorial.
- Mattoso, J. y P. Baltar (1996), *Transformações Estruturais e emprego nos anos 90*, Cesis-IE/Unicamp, Cadernos 21, Campinas.
- Nassif, A. A. (1994), "The Mexican Dual Transition: State, Unionism and the Political System", en M. L. Cook *et al.*, *Regional integration and industrial relations in North America*, Cornell, New York Institute of Collective Bargaining-State School of Industrial and Labor Relations/Cornell University.
- OIT (1996), *World Employment 1996/97 report (Press kits)*, Génova, OIT.
- Romo, H. G. (1994), "El consenso de Washington en México", *Investigación Económica*, núm. 207, marzo, México, UNAM.
- Thurow, L. (1996), *The future of capitalism*, Nueva York, Morrow.
- Torres, C. (1996), "Por qué es necesaria la reforma laboral", *Clarín*, p. 15, 15 de noviembre.
- Streeck, W. (1996), "Le capitalisme allemand: existe-t-il? A-t-il des chances de survivre?", en C. Crouch y W. Streeck, *Les Capitalismes en Europe*, París, La Découverte.