

Un libro indispensable.
Estado y desarrollo económico:
México 1920-2006

Federico Novelo Urdanivia

de Carlos Tello Macías,
FE-UNAM, México, 2007.

Mi vida coincide con la mayor parte de la época que se estudia en este libro y, durante la mayor parte de ella, desde mis primeros años de adolescencia hasta el presente, he tenido conciencia de los asuntos públicos, es decir, he acumulado puntos de vista y prejuicios en mi condición de contemporáneo más que de estudioso.¹

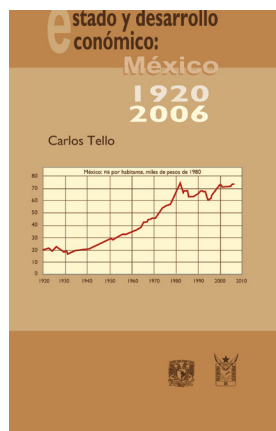
En su obra fundamental, *Sistema nacional de economía política* (1841), Federico List nos hace dos advertencias de notable sencillez: la primera, establece que la economía política es, siempre, nacional; la segunda, destaca el papel estratégico de la intervención del Estado para la existencia y desarrollo de tal sistema.² Pues bien, el espléndido libro de Carlos Tello –aunque el título no lo sugiera– nos coloca frente a la economía política mexicana, donde la cercanía del poder con la prosperidad, rompe magistralmente las artificiosas y disciplinarias fronteras, en las que se funda y nutre, entre otras cosas, la *sabiduría convencional* del pensamiento económico

ortodoxo. *Estado y Desarrollo* conforman, en el libro que se comenta, un binomio en el que el primero toma las veces de variable explicativa del segundo. A diferencia de Hobsbawm, Tello es –en una buena parte de la historia que nos ofrece –*contemporáneo y estudioso*, con abundantes y reconocidos textos sobre, al menos, la etapa de 1970-1982 (*nuevo rumbo, Estado y crecimiento*, en la atendida periodización que desarrolla en este nuevo libro), además de haber sido funcionario de primera línea (Director de Crédito y Subsecretario, en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretario fundador de la Secretaría de Programación y Presupuesto y Director del Banco de México, a partir de la nacionalización

Profesor de la Universidad
Autónoma Metropolitana,
Xochimilco.
<fjnovelo@correo.xoc.uam.mx>

1. Eric Hobsbawm, *Historia del siglo XX*, Crítica, Grijalvo Mondadori, Barcelona, 1995, p. 7.

2. “Sin la intervención del poder nacional no hay seguridad, no hay confianza en la moneda acuñada, en los pesos y medidas, no hay seguridad en la salud en los puertos, no hay seguridad en el comercio en el mar con la ayuda de una armada, no hay intervención a favor de los ciudadanos en los puertos y países extranjeros por los cónsules y ministros, no habrá títulos de tierras, no habrá patentes, no habrá derechos de autor, no habrá canales ni ferrocarriles, no habrá una vía nacional. La industria, enteramente librada a sí misma, pronto caería en ruina y una nación que dejara todas las cosas por la paz se suicidaría”. Federico List, *Sistema nacional de economía política*, FCE, México, 1997, pp. 507-508.



bancaria; posteriormente fue embajador de México en varios países); tenemos, entonces, a un actor que, por la fuerza de sus convicciones y –sobre todo– por lo que se ha establecido en los gobiernos y las políticas públicas durante el último cuarto de siglo, ha sido juzgado, condenado y que se encuentra, afortunadamente, libre, para (en funciones de autor) ofrecernos sus polémicos y relevantes testimonios de ésta, y los análisis de etapas anteriores y posteriores de la historia económica del país, hasta nuestros días.³ Entremos en materia.

En la investigación social, ayer y hoy, ha sido recurrente (e inconcluso) el debate acerca de la necesidad de formular hipótesis (que siempre son de trabajo), o de encontrar otros recursos (sistemas de preguntas o reacciones frente a otras obras o afirmaciones). La investigación de Tello, que es histórica, económica, política y social, se ubica –necesariamente– en la segunda opción, recogiendo la añeja finalidad de

la historia⁴ y combinándola con la necesidad humana de superar el Estado de naturaleza: llevada a efecto la reunión de los hombres en sociedad, y ya poblado el mundo por la especie humana, una nueva necesidad se dejará sentir: la institución de un control potente, que imponga el orden entre ellos y proteja a los unos de los otros; porque el hombre, en tanto que animal, es inducido por su naturaleza a la agresión y a la violencia [...] es indispensable que el moderador pertenezca a la especie humana y que tenga un brazo poderoso, coercitivo y una autoridad avasalladora, que impusiera el orden y evitara todo género de hostilidades internas. He ahí lo que significa gobierno o soberanía.⁵

El Estado, en la historia del desarrollo mexicano, es el gran tema sobre el que nuestro autor realiza sus indagaciones, encontrando notables diferencias entre sus expresiones temporales, los gobiernos del país desde la tercera década del siglo pasado hasta nuestros días, con las que construye una original periodización:

3. La presencia de Tello en estos cargos explica parcialmente, y sólo parcialmente, su simpatía por una parte significativa de las medidas de política económica y social adoptadas durante ese período, en contra de la versión convencional, que lo ha juzgado como una etapa de populismo desestabilizador, *Cfr. OCDE, México: Estudio de un país no miembro*, París, 1992, p. 9.

4. “Sabed que la historia tiene por verdadera finalidad hacernos conocer el estado social del hombre, en su dimensión humana [...] las distinciones de rangos, las actividades que adoptan los hombres y a las que dedican sus esfuerzos, tales como los oficios para subsistir, las profesiones lucrativas, las ciencias, las artes; en fin, todo el devenir y todas las mutaciones que la naturaleza de las cosas pueda operar en el carácter de la sociedad”, Ibn Jaldún, *Introducción a la historia universal* (Al Muqaddimah), Fondo de Cultura Económica, México, 1977, p. 141.

5. *Ibid*, p. 153.

- a) De 1920 a 1934: la formación del Estado nacional;
- b) De 1934 a 1940: Estado nacionalista;
- c) De 1940 a 1954: Estado promotor;
- d) De 1954 a 1970: desarrollo estabilizador;
- e) De 1970 a 1982: nuevo rumbo, Estado y crecimiento;
- f) De 1982 a 2000: cambio de rumbo, y
- g) De 2000 a la fecha: los años recientes.

El hilo conductor de esta periodización, según lo argumenta Tello, es el rasgo distintivo con el que uno o más gobiernos marcan al período que incluye su gestión; elementos que atan, en lo coral, o definen, en lo individual (como es el caso singular del gobierno cardenista), a las administraciones comprendidas en el largo plazo analizado. En estas pretensiones no puede extrañarse que el producto logrado alcance las 1776 páginas! que, no obstante el alucinante volumen (y salvo algunos pequeños, aunque numerosos, problemas de edición), se deja leer con la facilidad que siempre consigue una obra que obtiene la atención del lector.

Entre los elementos que clarifica nuestro autor, que son numerosos, merecen destacarse: el estratégico papel del Estado en la construcción y consolidación de la nación; los importantes frutos, no sólo económicos, de la actividad intervencionista del Estado mexicano; las significativas

habilidades gubernamentales para promover negocios, altamente diferenciada de la afición –no tan reciente– de promover mercados, por cuanto, las primeras, exigen la actividad oficial, mientras, las segundas, descansan en su retraimiento (hoy, del todo visible), con resultados económicos y sociales (también visibles) altamente diferenciados; el rezago social, presente en toda la historia analizada, y agudizado a partir de la impronta neoliberal; la vulnerabilidad del sistema económico mexicano, hoy amplificadas exponencialmente, frente al ciclo económico internacional (léase, preferentemente, estadounidense); la voracidad inmediatista de nuestras clases propietarias; la reivindicación de los propósitos, mucho más que de los resultados, de las administraciones de 1970 a 1982, a las que –sin rubor ni rigor histórico– se sigue culpando de nuestras actuales penurias, en una interesada versión oficial de la leyenda negra del populismo, que sólo podrá exorcizarse con los buenos oficios de la mano invisible del mercado; la propuesta de que, con apoyo en una definición del interés nacional despojada de ambigüedades, se haga lo tendiente a nacionalizar la globalización, operando una política económica anticíclica, en la que las medidas fiscales reocupen el estratégico lugar que les corresponde y que hagan visible la mano del Estado.

Tello recurre a una abundante cantidad de fuentes que recogen, casi en su totalidad, lo que bien

podríamos denominar la versión mexicana de un compendio histórico,⁶ para el período; en mi opinión, este notable ejercicio de incorporación de nuestros documentos fundamentales se vería enriquecido con la reproducción del texto redactado por el General Lázaro Cárdenas en enero de 1940, y que conforma una suerte de testamento político, entregado a su sucesor el 1°. de diciembre del mismo año,⁷ tanto por su relevancia histórica cuanto por su atinada profecía. Entre los análisis históricos, igualmente desde mi opinión, se echan de menos los trabajos de Tzvi Medin, sobre el maximato, el cardenismo y el alemanismo, que arrojan datos de primera mano e interpretaciones originales sobre esas etapas de nuestra historia.

Una sensación experimentada durante mi lectura del texto, que no debo omitir, es una suerte de aceleración, en el momento en que Tello transita de narrador de una historia estudiada a testigo de una historia vivida. Me explico: no se trata de un cambio drástico en la redacción; Carlos Tello publicó, en 1968, un libro extraordinario, *La tenencia de la tierra en México* (Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM), donde la mayor parte de la historia descrita no fue vivida, con un resultado realmente plausible. Lo que acontece en este último libro es una documentada y analítica descripción de la historia *estudiada*, que convive con otra, igualmente documentada y analítica, pero visiblemente *apasionada*, de la historia *vivida*. Estar en el ojo del huracán, sin duda, es distinto a contemplarlo desde la seguridad de la distan-

6. Con el subtítulo de: Un recorrido por sus documentos fundamentales, Daniel Boorstin compiló un, del todo imitable, *Compendio histórico de los Estados Unidos* (An American Primer), en 1966, cuya versión en español fue editada, en 1997, por el Fondo de Cultura Económica.

7. "Algo muy importante y trascendental en la vida de México, para los hombres que asumimos el poder, es cuidar de que entre tanto no haya una declaración categórica del gobierno de Norte América, en el sentido de que abandona su teoría de reconocer la nacionalidad de origen de los norteamericanos que se trasladan a otros países, no debe aceptarse aquí a nuevos inversionistas de la nación vecina. Si se descuida este importante aspecto, tendremos que lamentar más reclamaciones indebidas y conflictos graves para México. Aunque los extranjeros, de acuerdo con nuestras leyes, están obligados a renunciar a toda protección diplomática, lo cierto es que los gobiernos de Norte América no han respetado este principio, que es ley suprema en nuestro país, y por ello se hace indispensable tener previamente una declaración oficial del gobierno norteamericano[...] Si con este principio está de acuerdo el ciudadano que llegue a sucederme en la responsabilidad del poder, se servirá trasmitirlo a su inmediato sucesor", citado en Jesús Silva Herzog, *Una vida en la vida de México*, Siglo XXI Editores y El Colegio Nacional, México, 1973, p. 208.

cia. Aquí aparece otro mérito de Carlos Tello, al citar a amigos del pasado, metamorfoseados –incluso un ex presidente– en verdaderos detractores de nuestro autor; la pasión de Tello no se descarga sobre ellos, sino que toma forma en la búsqueda de verdades, por lo demás ampliamente documentadas, que enfrentan (con notable éxito) a un abultado cuerpo de *historias inventadas*, con las que se justifican errores monumentales y con las que, además, se propone una sola opción, la neoliberal, para el porvenir del país.

El ajuste de cuentas que Tello realiza con la mayor parte de las reformas neoliberales; el balance de los verdaderos efectos, magnificados por el neoliberalismo gobernante, del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN); el saldo de tinieblas que arroja el estudio de los efectos sociales del reformismo neoliberal, y la contabilidad de las penurias incrementadas, en pobreza y desigualdad, que acompañan, junto con las promesas oficiales traicionadas, al despunte del tercer milenio, son elementos sólidamente argumentados por nuestro autor, que puntualizan que ni todo lo (poco) bueno es nuevo ni todo lo (mucho) negativo es pasado; que nos recuerdan que “No todo empezó con el siglo que acaba de iniciarse” (p. 16).

La detallada descripción de objetivos, instrumentos e instituciones creadas por el Estado, y colocadas al servicio del crecimiento y la justicia social, desde la banca de desarrollo hasta la heterodoxia de los

presupuestos paralelos (puestos al descubierto por Luis Echeverría); desde la creación del Banco de México, la de las secretarías de Estado hasta la seguridad social y la promoción de notables esfuerzos educativos; desde el reparto agrario, la fijación de precios de garantía, aseguramiento, subsidio y crédito para la producción rural hasta el ejemplo gubernamental de las diversas figuras de la contratación colectiva y el respeto a los derechos (casi) plenos de los trabajadores; desde la construcción de caminos y obras de riego hasta la edificación de un país predominantemente urbano (con el resultado notable de la ventaja competitiva de nuestra ingeniería civil); y, por supuesto, las gestas que recuperaron para la nación recursos e infraestructura estratégicos, son presentadas con sencilla claridad, como los grandes logros de la actividad oficial en la búsqueda de la prosperidad nacional.

El recuento de estos logros, sin embargo, no impide a nuestro autor hacer la otra contabilidad: la promoción gubernamental de desigualdades regionales, sectoriales y sociales; la edificación deliberada de un régimen corporativo, donde las inquietantes figuras del *charrismo sindical* (Tello nunca usa el término) y de oportunistas burocracias empeñadas en pastorear a los trabajadores del campo y de la ciudad, aparecen como impresentables criaturas gubernamentales; la simulación, poco exitosa, de un país democrático, en el que un sólo partido gobernó en todo el territorio, en los tres órdenes de gobierno; la disponibilidad y empleo de diversas formas de represión, hasta el asesinato, utilizadas en contra de movimientos y

líderes sociales (de mineros, telegrafistas, profesores, ferrocarrileros y estudiantes); el alumbramiento y cuidado preferente de otra criatura, tan o más inquietante (y notablemente menos leal) que las burocracias obreras y campesinas: la burguesía mexicana, una especie de *Bebé de Rose Mary*, siguiendo con el espinoso y actual tema de las gestaciones abortables, creada, organizada y promovida desde el gobierno, hasta que –con éxito insospechado– se sirvió de transformaciones políticas (resultado de luchas en las que no participó), para, primero, disputar y, después, hacerse del poder público (al respecto, Tello reproduce la declaración de Vicente Fox que hace, del suyo: “Un gobierno de empresarios para empresarios”), que hasta hoy conserva.

La historia económica de México ha sido tema recurrente de muchos y muy notables investigadores, en el que las aportaciones, desde Daniel Cosío Villegas, Enrique Florescano y Juan F. Noyola hasta Enrique Cárdenas, José Ayala Espino y Miguel Aboites (por sólo mencionar a algunos), han dejado marcas profundas y de un valor difícil de exagerar. La aportación de Tello, en el libro que aquí se ha intentado reseñar, tiene –entre otras– la virtud de incorporar buena parte de las aportaciones previas, a los efectos de compartir opiniones y, por supuesto, a los efectos de disentir de ellas, bajo la lógica de su propio programa de investigación; aunque no es muy recomendable el método de definir a las cosas por lo que no son, conviene clarificar que *Estado y desarrollo económico...*

no es sólo una historia del acontecer económico nacional; tampoco es la historia del Estado mexicano. Este libro da cuenta de la interacción virtuosa (y, a veces, no tanto) de economía y política, de poder y prosperidad (como Mancur Olson tituló a su libro póstumo), en el caso específico del México postrevolucionario hasta el presente, bajo la lógica que convierte a la economía en rama de la acción del Estado, en Economía Política. El conservadurismo intelectual, que se ha aplicado a edificar una conveniente historia de la economía mexicana, converge en ofrecernos erróneas identidades entre actividad económica gubernamental y distorsión de los mercados, entre el propósito de crecimiento con distribución de sus frutos y populismo desestabilizador, entre intervención del Estado y autoritarismo. Con rigor económico e histórico, con ecuánime lucidez argumentativa y con inquebrantable honestidad intelectual, Carlos Tello Macías derrumba todos y cada uno de estos entuertos y ofrece una versión, en nada condescendiente con sus propias simpatías, de los aciertos, errores, excesos y omisiones de aquellas políticas públicas que se pusieron al servicio de (y construyeron a) la nación que hoy tenemos. Por supuesto, también señala las promesas y los resultados de la (in)acción gubernamental del último cuarto de siglo de nuestra historia, recordándonos, implícitamente, que las comparaciones son odiosas... por inevitables. Para los economistas e historiadores, de hoy y de mañana, empeñados en el conocimiento acerca del papel que el Estado ha tenido en la marcha económica de México, este libro resulta, simplemente, indispensable 