

## Reseñas

Roberto Rico Ramírez y Luis Reygadas (coords.), *Globalización económica y Distrito Federal. Estrategias desde el ámbito local*, México, Plaza y Valdés Editores, 2000

Miguel Ángel Vite Pérez\*

La importancia internacional de lo local no solamente se debe a la crisis del Estado-nación, sino a una nueva integración, por medio del mercado, de diversas regiones en una situación donde la regulación de todo tipo es minimizada y, al mismo tiempo, encubierta bajo una ideología que se inclina a favor del control total de la vida social por parte del mercado que, no cabe la menor duda, es el espacio de realización de los intereses particulares del capital. A esta ideología se le conoce con el nombre de globalización.

La globalización o integración de las economías locales o nacionales a mercados controlados por los grandes capitales es, en realidad, un proceso contradictorio, porque no elimina las desigualdades sociales sino que las perpetúa y hasta agudiza. En ese movimiento de inclusión-exclusión coloca al margen de sus beneficios a regiones y países que no han sido objeto de la nueva explotación comandada por los sujetos de dicho proceso, es decir, las grandes empresas localizadas en los países desarrollados.

Sin embargo el “libre” mercado no existe, como los gobiernos neoliberales lo han pregonado, por lo menos en los últimos veinte años, en América Latina, y por tal motivo se ha introducido la figura de los acuerdos de “libre” comercio para la formación de bloques regionales, en el plano internacional, bajo la hegemonía de los países del primer mundo. Esto en realidad es un nuevo tipo de subordinación que, a fin de cuentas, garantiza ventajas para los partidarios de la expansión del mercado a saber, el capital.

En este contexto lo local adquiere importancia siempre y cuando tenga vínculos con el mercado internacional. En otras palabras, si su economía se organiza en torno a las exportaciones, marginando al mercado interno que, en el pasado, era el principal motor del llamado desarrollo nacional. De no ser así, lo local no tiene significado para el mundo de la economía globalizada.

\*Maestro en Desarrollo Urbano por El Colegio de México.

De esta manera, el libro es resultado de un esfuerzo por analizar el papel de la Ciudad de México en un mundo donde, después de la desaparición de los regímenes del llamado socialismo “real” de la Europa central y del este, a fines de los años ochenta, la ideología de la dictadura del mercado ha impuesto, en mayor o menor medida, sus condiciones, tanto en los países desarrollados como en los que no lo son. Y ha sido, como se ha señalado, la perspectiva más usada para “revalorar” lo local.

No resulta extraño que el trabajo inicie con el capítulo “La Ciudad de México y la economía global: una interpretación política”, escrito por Roberto Rico y dedicado al examen de la ideología de la globalización económica, para mostrar las consecuencias políticas que derivan de querer convertir al mercado en el principal articulador de la vida social. En este sentido, los gobiernos adoptan el papel de administradores de lo escaso y de la desregulación. Su interés por el bienestar colectivo no existe más, porque ahora el individuo lo debe de buscar en el consumo o mercado. Los huecos o vacíos dejados por la autoridad son ocupados rápidamente por un conjunto de actividades informales de sobrevivencia o de negocios ilícitos con capacidad para establecer sus reglas de operación hasta en el aparato gubernamental.

Por su parte, la Ciudad de México se ha convertido en una urbe donde el proceso de concentración de actividades económicas y de población, bajo las diferentes crisis económicas o “errores” de instrumentación de la política económica neoliberal, generó un proceso de descentralización hacia los municipios del Estado de México, y de terciarización de su economía. Así, las actividades terciarias se han expandido en la Ciudad de México aprovechando de manera desigual su equipamiento e infraestructura. Esto reforzó, otra vez, la desigualdad espacial y social. Sobre todo porque la visión financiera de las autoridades locales del ejecutivo federal, desde un punto de vista general, se expresó como un apoyo para transformar las mejores zonas de la ciudad, lo que incluye los espacios públicos, en lugares donde se desarrollaran negocios mercantiles o de venta de servicios profesionales, es decir, con mejores posibilidades para insertarse en la globalización económica. En consecuencia, el lugar de reunión social fue desplazado por el de las plazas comerciales, lo que concretizó la visión, propia del neoliberalismo, del individuo como consumidor que tiene valía según su ingreso, “... una cultura del consumo [presenta] un modo de vida ideal urbano, que no está al alcance de la mayoría de los habi-

tantes de la Ciudad de México, porque el ingreso se encuentra polarizado...” (p. 30).

En el capítulo II, “La economía del D.F. frente a la apertura económica”, de Miguel Ángel Gómez Fonseca, el autor analiza la importancia que tuvo la Ciudad de México para la industrialización del país en los años cuarenta del siglo XX. A medida que la nación se industrializaba, la Ciudad de México se expandía físicamente hacia su periferia, lo que posteriormente la convirtió en una gran metrópoli. En esta conversión sobresalen, según el autor, los siguientes factores: la inversión estatal, los subsidios en infraestructura, y el centralismo político. Por ejemplo, la regulación del comercio internacional “... atrajo muchas funciones administrativas del sector privado a la metrópoli” (p. 35).

El perfil industrial que adoptó la Ciudad de México, bajo el modelo de sustitución de importaciones, lo configuró el auge de las ramas productoras de metálica básica, productos metálicos, aparatos eléctricos, equipo de transporte y automotriz y química que tuvieron que convivir con una industria tradicional productora de bienes de consumo inmediato. La polarización del desarrollo industrial era un hecho, al mismo tiempo la desigualdad regional se consolidaba debido a que en los años setenta, “... la industria capitalina centralizaba en extremo la actividad manufacturera generando localmente el 48.6% del valor agregado nacional” (p. 36).

En la medida en que el país se industrializaba se conformaba un mercado interno, pero también la propiedad industrial se transnacionalizaba. El destino de la inversión extranjera fue, en los años sesenta, la Ciudad de México y el Estado de México, sobre todo en industrias del sector moderno.

Empero, en los años setenta el modelo entra en una fase de agotamiento mostrando sus debilidades: una industrialización basada en la producción de insumos para las empresas y de bienes de consumo bajo un proteccionismo que aseguraba su producción local; una política arancelaria que incrementaba los costos de producción y favorecía las ganancias oligopólicas por la ausencia de competencia externa. Entonces, la industria se expandió por la existencia de un mercado nacional cautivo (p. 45).

Una forma de evitar el colapso del modelo de industrialización fue el gasto público y la deuda externa que financió las importaciones, lo que a la larga provocó un déficit público y un desequilibrio en la balanza comercial (p. 46), la crisis y la devaluación del peso mexi-

cano en 1976. Aunque, en la segunda mitad de la década de los setenta, las exportaciones petroleras fueron la fuente principal que generó las divisas para proporcionarle un nuevo “respiro” al modelo de sustitución de importaciones. En este proceso la Ciudad de México siguió conservando su papel hegemónico gracias a las inversiones realizadas en obras públicas como el drenaje profundo, los ejes viales, etc. (p. 48).

La crisis económica de 1982 afectó la economía de la Ciudad de México pero no evitó su transformación en una megalópolis: un sistema urbano multicéntrico articulado por diversos flujos y relaciones (p. 56). Al mismo tiempo, surgió una reconcentración de las actividades terciarias vinculadas a la prestación de servicios financieros, profesionales y técnicos. Desde una perspectiva económica, la actividad se transfirió al ámbito de la circulación de mercancías y a la producción de servicios (p. 59).

Para sustituir una economía fuertemente ligada al mercado interno por otra con mayores vínculos con el exterior se abolieron los permisos previos y los aranceles. Esto se logró cuando México, en julio de 1986, ingresa al GATT. Así, las grandes empresas exportadoras comienzan a tener un mayor auge y entran en crisis las pequeñas y medianas empresas porque “... el dinamismo del sector exportador no se ha transmitido al sector vinculado al mercado interno...” (p. 61).

Por otro lado, en el capítulo III, “Acuerdos internacionales sobre compras del gobierno desde la perspectiva del desarrollo local”, Areli Sandoval coloca como centro de su reflexión el papel que pueden adquirir las compras gubernamentales de bienes y servicios ante la desarticulación económica generada por el desarrollo de las empresas exportadoras.

Sin embargo, México no había suscrito el Código de Compras del Sector Público cuando ingresó al GATT porque no garantizaba el trato especial y diferenciado para países en desarrollo, por ser solamente una enumeración de principios e intenciones: la supeditación de las legislaciones nacionales a los códigos en contraposición con la legislación mexicana; y la obligatoriedad de los códigos reducían la capacidad de México para negociar acuerdos comerciales (p. 120).

De esta manera, con la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas (LAOP), publicada el 30 de diciembre de 1993, México reflejó el compromiso adquirido con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), para hacer más “transparente” la legislación en materia de compras gubernamentales. Esto implicó la eliminación de la preferencia por los proveedores nacionales (p. 123).

Mientras Canadá, con el Acuerdo de Libre Comercio firmado con Estados Unidos en 1988, creó una Junta de Revisión de las Compras del Sector Público que opera el sistema de inconformidades relacionado con el proceso de licitación. Al mismo tiempo, Canadá mantiene una política de ventajas para sus propias industrias y regiones al promover la participación de sus empresas nacionales en las compras gubernamentales (p. 124). Existe, entonces, prioridad para los proveedores que presenten ofertas con mayor contenido de insumos y servicios canadienses.

Por su parte, Estados Unidos, mediante el Acta de Compra Americana que data de 1933, establece una preferencia a favor de proveedores estadounidenses de 6 a 12% en el diferencial de precios frente a ofertas extranjeras. Realiza una política que discrimina a los países que no sean signatarios del Código de Compras del Sector Público del GATT. También adopta un sistema de reservas para las pequeñas empresas y las minorías étnicas (p. 126).

En suma, Estados Unidos y Canadá cuentan con legislaciones que protegen y fomentan su desarrollo local y a las pequeñas empresas. Por tanto, la conclusión de la autora es contundente: "...la apertura de las compras gubernamentales de Estados Unidos y Canadá no (reporta) beneficios sustanciales para México" (pp. 144-145). Y como el TLCAN es un tratado con carácter federal, las adquisiciones y obras públicas para el gobierno local del Distrito Federal no podrían rendir los frutos esperados.

En el capítulo IV, "Desafíos de los gobiernos locales frente al desarrollo de sistemas de normas técnicas", Luis Reygadas, sostiene que a intensificación del comercio internacional ha provocado que las normas técnicas tengan mayor importancia debido a que se convierten en requisitos indispensables que los productos y servicios exportados tienen que cumplir (p. 149).

El capítulo IX del TLCAN regula lo relativo a los sistemas de normalización. Su finalidad, lo mismo que la del Código sobre Obstáculos Técnicos al Comercio que estableció el GATT, hoy OMC, fue evitar a creación de barreras técnicas al comercio "...al mismo tiempo que econoce el derecho de cada uno de los tres países para establecer el nivel de protección que considere adecuado" (p. 158). Pero incluye también los servicios, sus métodos de producción y de operación. Empero, México está en desventaja porque para sus gobiernos estatales y municipales, los tratados internacionales firmados por el gobierno federal sí tienen valor legal (p. 160).

En ese contexto, Reygadas asegura que el gobierno del Distrito Federal, tiene que desarrollar su propia capacidad normalizadora, la verificación local de los productos importados para cuidar que cumplan con los requisitos de calidad, de seguridad, y de protección del ambiente (pp. 162-163).

Por su parte, en el capítulo V, "De AMIs, APRIs, acuerdos con la Unión Europea y gobiernos locales", Manuel Pérez Rocha Loyo se refiere a las políticas públicas desde el ámbito local en una situación como la de México, que se ha insertado a la globalización de su economía por medio de los tratados internacionales de comercio y donde los contenidos sociales han sido dejados de lado.

La Unión Europea es un bloque económico, político y social que ha reconocido la responsabilidad "que tiene hacia el desarrollo de los países ex coloniales en general. Más específicamente, los Tratados de Lomé han impulsado mecanismos para un trato comercial más justo, así como ayuda financiera, con 70 países recientemente descolonizados..." (p. 169). No obstante, México al ingresar a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en 1994, eliminó la posibilidad de ser beneficiado con la transferencia de recursos por concepto de ayuda a países en desarrollo. Por tanto, la Unión Europea trata a México como un socio comercial igual.

Más que el comercio con la Unión Europea, al gobierno federal mexicano le interesa "atraer" más inversión extranjera directa. Por eso ha firmado Acuerdos de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones (APRIs) con Suiza, España, Argentina, Austria, Holanda, Alemania, Finlandia, Francia y la Unión Económica Belgo-Luxemburguesa.

En Acuerdos para la Protección Recíproca de las Inversiones (APRIs), firmados por el gobierno mexicano, sobresale lo siguiente: los gobiernos deben proporcionar el mismo trato a las empresas e inversionistas extranjeros que a los nacionales; México no goza del trato de nación más favorecida; no se puede obligar a las corporaciones e inversionistas extranjeros a asociarse con los productores locales, ni a contratar a un cierto número de trabajadores nacionales, ni mucho menos a invertir en el desarrollo de la comunidad local o a transferir tecnología; se permite el libre flujo de capitales y, con ello, la pérdida de poder de decisión de las autoridades locales (pp. 188-190).

Nuevamente aparece la sugerencia de que los gobiernos locales, entre ellos el del Distrito Federal, se transformen en actores internacionales, y que la participación de sus representados sea la base para

que dichos tratados se ajusten a las necesidades del bienestar colectivo (p. 197).

El capítulo VI, "El gobierno del Distrito Federal ante las políticas de ajuste estructural de la banca multilateral", escrito por Susana Druikshank y Norma Castañeda, parte del supuesto de que la banca multilateral (Banco Mundial, BM; Banco Interamericano de Desarrollo, BID; y Fondo Monetario Internacional, FMI), ha coadyuvado al establecimiento de políticas de ajuste estructural en México caracterizadas por una crítica a la intervención económica del Estado que, según la banca, favoreció el autoritarismo y la corrupción. Y los "remedios" puestos en marcha por los gobiernos latinoamericanos tienen que ver con la disminución del gasto público, la eliminación de subsidios, la reforma fiscal, la restricción del crédito, y la privatización de las empresas públicas; así como con la liberalización comercial y la abolición de barreras a la inversión extranjera, dos factores presentes en la globalización económica (p. 202).

Durante 1997 el BM solamente asignó uno de sus programas al Distrito Federal: el proyecto Transporte Urbano y Calidad del Aire en la Ciudad de México y el Área Metropolitana. En este caso, los solicitantes del crédito fueron Banobras y Nafin y como agencias ejecutoras actuaron la Comisión Metropolitana de Transporte y Vialidad, la Comisión para la Prevención y Control de la Contaminación en la Zona Metropolitana del Valle de México, el Estado de México, el gobierno del Distrito Federal, la banca y el sector privado. Este programa "pretende reducir el congestionamiento vial y reemplazar el transporte obsoleto pues es el que más contamina" (p. 209).

El BID también ha puesto en marcha un proyecto para solucionar el problema del drenaje en la Zona Metropolitana del Valle de México y evitar así las inundaciones. En este caso, la agencia ejecutora es la Comisión Nacional del Agua (p. 215).

Lo anterior implica que el gobierno de la Ciudad de México se encuentra al margen de las negociaciones con la banca multilateral para decidir el tipo de financiamiento que requiere la capital del país. En este sentido, solamente la Asamblea Legislativa puede incidir sobre el rumbo que pueden tomar, en el plano local, las políticas de privatización de los servicios públicos fomentadas por la banca internacional.

El capítulo VII, "Gobiernos locales, estrategias globales" de Roberto Rico y Luis Reygadas, podría considerarse que contiene las conclusiones del trabajo. En él se establecen alternativas al discurso do-

minante partidario de la desregulación, liberalización y adaptación del Estado a las exigencias del mercado (p. 229). En el caso de la Ciudad de México, se necesita que el gobierno local, junto con las instancias privadas y sociales, regule el proceso de globalización para estimular un desarrollo sustentable y socialmente justo. Es decir, un gobierno local que transforme las compras de gobierno en una palanca del desarrollo económico. Pero ese sistema de adquisiciones deberá ser “transparente y eficaz contra la corrupción, incluya políticas para favorecer, en consecuencia, a las empresas locales, impulsar a las micro, pequeñas y medianas empresas y beneficiar a los sectores desprotegidos de la población” (p. 235). En este sentido, las normas técnicas, como instrumento de política económica, pueden ayudar a mejorar la calidad de los productos y hacer más competitivas las empresas bajo un esquema de protección al medio ambiente.

En consecuencia se requiere que los gobiernos locales y las instancias legislativas tengan una mayor presencia en los acuerdos comerciales y de inversión, recordando que las políticas de ajuste fomentadas por la banca multilateral son contrarias a todo tipo de intervención si no se orienta por el principio del “libre” mercado (pp. 239-240).