

Irma Eréndira Sandoval Ballesteros,
*Rentismo e intervencionismo neoliberal
en la banca: México (1982-1999)*, México,
Centro de Estudios Espinosa Yglesias, 2011, 345 pp.

Actualmente existe una intensa preocupación en torno a la responsabilidad de las instituciones encargadas de la regulación financiera y bancaria en la crisis económica que comenzó a manifestarse en 2007. En este sentido, economistas como el connotado Paul Krugman han argumentado que el desastre económico global fue producto de la laxitud de las agencias reguladoras de mercado, permitiendo con ello la creación de burbujas especulativas. Como consecuencia, en 2008 el banco central de los Estados Unidos, la Reserva Federal (FED), puso en marcha un rescate bancario por 13 000 millones de dólares para salvar a banqueros que actuaron con una total irresponsabilidad. El problema es aún mayor dado que dicho rescate se realizó a espaldas del Congreso estadounidense, en un acto en el que imperó la opacidad (“Secret Fed Loans Gave Banks \$13 Billion Undisclosed to Congress”, *Bloomberg*, 27 de noviembre de 2011). Con el rescate que llevó a cabo la FED, los bancos se han fortalecido a costa de los contribuyentes, y han preservado, con ello, el *statu quo*. Esta situación es relevante porque permite entender que el neoliberalismo no es un proyecto caracterizado por la neutralidad económica y la libre competencia.

Este hecho se encuentra ilustrado de manera sobresaliente por el reciente libro de Irma Eréndira Sandoval Ballesteros, *Crisis, rentismo e intervencionismo neoliberal en la Banca: México (1982-1999)* cuyo argumento principal sostiene que el neoliberalismo tendría que conceptualizarse más como un “proyecto político de consecuencias económicas, que como un proyecto económico de consecuencias políticas” (p. 259).

El Centro de Estudios Espinosa Yglesias es el encargado de traer a nuestras manos este importante material que tiene como propósito comprender, mediante un enfoque teórico y metodológico novedoso, la dinámica política presente en la toma de decisiones vinculadas al ámbito financiero en países en transición. Una de las preguntas rectoras de esta obra busca indagar sobre los factores que explicarían los diferentes grados de intervencionismo estatal y corrupción que han surgido a lo largo del proceso de liberalización económica en nuestro país. Para dar respuesta a esta interrogante, el libro traza el análisis del proceso por el que ha atravesado la banca en México desde 1982, comenzando con la nacionalización, pasando por el proceso privatizador que tuvo lugar en 1992, hasta llegar a la nacionalización de la deuda privada con el rescate bancario del Fobaproa. Para la autora, estos tres procesos se encuentran insertos en la misma lógica neoliberal y muestran la estrecha relación entre incertidumbre política, intervencionismo estatal y corrupción.

Sandoval utiliza un enfoque multidisciplinario y presenta un sólido texto, de gran coherencia argumentativa, teórica y metodológica. Con base en un análisis configuracional y contrafáctico del desarrollo histórico del sector bancario en México, la autora argumenta de manera provocativa que el Estado no se ha visto “debilitado” a partir del neoliberalismo, sino más bien fortalecido, y su intervencionismo se ha hecho patente con más claridad en los momentos de resolución de crisis políticas y económicas. Además, contrario a lo argumentado por la ortodoxia económica, la continua presencia de coaliciones rentistas permite identificar la existencia y el rol de los intereses políticos en los asuntos económicos.

El libro está estructurado en una introducción y cinco capítulos. En la parte introductoria, la autora desarrolla el hilo conductor de toda su obra, y plantea un conjunto de argumentos que son desarrollados en los siguientes capítulos. Contrario a lo que argumenta una extensa literatura sobre las reformas económicas, Sandoval sostiene que las reformas de liberalización económica no han implicado un debilitamiento o retiro del Estado. Estas reformas, afirma, han generado una completa *reconfiguración y reorientación* del aparato estatal en materia económica. Además, en América Latina el neoliberalismo no se ha caracterizado por la llegada de tecnócratas neutrales y sin vínculos políticos, sino por la conformación de coaliciones de gobernantes y sus nuevas bases de apoyo, cuyos intereses no siempre honran las ideas que ellos entienden como paradigmas teóricos de su formación. Precisamente, el análisis de la evolución del sector bancario en México permite confirmar tales argumentos.

El primer capítulo “Crisis, corrupción y Estado”, expone de forma clara y coherente el andamiaje teórico-metodológico que sustenta al análisis his-

tórico de las tres etapas del sector bancario en México. La autora defiende la necesidad de recuperar una perspectiva desde la economía política, que podría ser más útil que las tradicionales perspectivas economicistas. En este sentido, se apoya en los aportes de Bob Jessop para comprender el Estado no como una arena neutral, sino como un espacio en el que economía y política se encuentran en constante tensión. La presencia y reforzamiento del Estado a partir del neoliberalismo debe entenderse bajo la luz de las *coaliciones distributivas*. Por otro lado, la autora señala que la pertinencia de los casos elegidos estuvo influida por el trabajo de Peter Gourevitch en torno a las distintas formas en que los gobiernos europeos respondieron a la crisis financiera de los años treinta.

Para guiar su texto, Sandoval expone tres hipótesis interesantes: a) el *tipo de régimen* (autoritario o democrático) no determina la existencia y niveles de rentismo y corrupción; lo que explica la presencia de tales fenómenos es la *incertidumbre política* en momentos de crisis económica y política; b) en situación de crisis y ante la necesidad de legitimidad, los políticos privilegian sus *intereses* por encima de las *ideas* con las que comulgan, y c) la *democracia* y el *pluralismo* no aseguran transparencia en las decisiones gubernamentales en momentos de crisis política o económica, pues la presencia de un mayor número de actores de veto puede influir en la permanencia de las decisiones adoptadas para dar solución a determinado tipo de crisis.

El libro plantea que las tres etapas históricas que analiza (nacionalización, privatización y rescate) son diferentes por el tipo de elementos económicos o políticos que generaron sus crisis originarias así como por las características del régimen político en el que éstas se presentaron y finalmente por las bases de apoyo de cada régimen en que ocurrieron (sectores corporativistas o clientelares vinculados al poder financiero). Sin embargo, también señala coincidencias: en cada una de las crisis analizadas, imperó la urgente necesidad de legitimar el régimen político y de estabilizar la economía. Para cumplir con tales urgencias se generaron diferentes respuestas políticas en el proceso de toma de decisiones de política financiera cuyas características dependieron del tipo y nivel de intervencionismo estatal, el grado de corrupción y el nivel de *rentismo* presente.

El segundo capítulo, "Nacionalización neoliberal", discute cómo la nacionalización de la banca, contrario a lo que diversos autores han señalado, no fue una medida acorde al keynesianismo, sino que representa el punto de arranque del neoliberalismo. Siguiendo las tres hipótesis propuestas en el primer capítulo, Sandoval indica que la motivación de nacionalizar el sector bancario fue política más que económica. Se debió a un intento por recuperar la legitimidad después de la crisis de la deuda de 1982, la cual

explotó por un inadecuado manejo de la política económica. Con base en información sólida, la autora indica que fue con José López Portillo con quien se inicia la transformación estructural del sistema financiero rumbo al modelo neoliberal. Como respuesta a la crisis económica, José López Portillo tomó esa decisión como un castigo para los banqueros que previamente habían retirado sus capitales del país. Además, dicha medida fue útil para obtener legitimidad ante las bases sociales del régimen (sectores corporativos y bases clientelares conformadas desde el Estado posrevolucionario). En el proceso de nacionalización, la corrupción no fue la norma; sin embargo, debido a las características antidemocráticas del régimen, se trató de una medida plagada de opacidad. En suma, la nacionalización bancaria permitió la llegada de una nueva coalición distributiva (casabolseros o nuevos banqueros) que con Miguel de la Madrid lograron posicionarse y que estarían encargadas de dominar la arquitectura de las políticas neoliberales en los años siguientes.

El tercer capítulo, “Privatización protegida”, sostiene que la privatización bancaria representa un claro ejemplo de la imposición de los intereses sobre las ideas. La decisión de abrir el sector bancario fue una respuesta a la crisis de legitimidad del régimen de Salinas de Gortari a raíz del proceso electoral que defraudó a la voluntad popular en 1988. A fin de lograr el apoyo de los grupos financieros vinculados a la especulación que comenzaron a posicionarse como actores centrales con De la Madrid, el presidente tomó la decisión de privatizar el sector bancario, beneficiando directamente a sus nuevas clientelas. Los postulados de la economía neoclásica, como la libre competencia, quedaron sepultados ante los intereses articulados entre gobierno y los nuevos banqueros. Ante la necesidad de reconfigurar sus bases de apoyo y en un contexto de incertidumbre política (amenaza generada en los regímenes autoritarios ante los inminentes procesos de democratización), la venta de los bancos se realizó de manera opaca y con altos niveles de *rentismo*. Quienes se beneficiaron fueron empresarios con poca o nula experiencia en el manejo bancario, pero muy cercanos a la clase política gobernante. Una de las prácticas más polémicas fue la adquisición de bancos con préstamos extraídos de las mismas instituciones bancarias. Para este fenómeno, Sandoval acuña el ingenioso término de *canibalismo financiero*, que hace referencia al proceso por el cual las instituciones financieras devoraban sus propios activos. Los nuevos banqueros pagaron altos precios por los bancos asegurándose la protección gubernamental ante la inminente apertura comercial producto de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Los desastrosos resultados de la privatización son discutidos en el siguiente capítulo. En el libro se sostie-

ne que, aunque el gobierno tuvo la alternativa de vender los bancos a sus antiguos dueños, poseedores de experiencia en el ámbito financiero, ante la necesidad de legitimación y de configuración de nuevas bases de apoyo desechó por completo esta posibilidad.

El siguiente capítulo, “Nacionalización privatizante”, da cuenta de que el neoliberalismo en México nunca implicó la retirada del Estado, ni la desaparición del *rentismo* y corrupción en sectores clave como el financiero. Se hace referencia del reciente rescate estadounidense puesto en marcha por la FED, la laxitud en las regulaciones y el “libertinaje financiero”, así como las irregularidades de la privatización que generaron problemas serios. La crisis de 1994, producto de los malos manejos financieros, en conjunto con la crisis política generó una respuesta gubernamental desastrosa para el desarrollo económico: el rescate bancario. En este capítulo, la autora muestra la tóxica dinámica económica y política de este suceso tan negativo para las finanzas públicas del país. Sandoval documenta cómo el proceso de rescate estuvo plagado de irregularidades. En principio, el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa) no fue diseñado como un instrumento para rescates sino más bien para prevenir eventuales problemas financieros. El rescate bancario estuvo plagado de corrupción, opacidad y prácticas fraudulentas (se rescató a los bancos sin considerar al Congreso). Se realizó un rescate generalizado sin realizar una evaluación que permitiera identificar qué bancos intervenir, beneficiando directamente a los responsables del desastre financiero. Los banqueros trataron de extraer tanta plusvalía como pudieron de los bancos rescatados. Y todo ello finalmente demuestra cómo el rescate tuvo como objetivo beneficiar a las coaliciones rentistas que habían apoyado a Salinas de Gortari y que mostraron su apoyo electoral a Ernesto Zedillo. Finalmente, con apoyo del Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el gobierno de Zedillo logró que los 552 000 millones de pasivos del Fobaproa se convirtieran en deuda pública nacional. Este caso evidencia que las ideas económicas fueron olvidadas a favor de los intereses de las coaliciones distributivas. Con la democracia y ante el aumento de los jugadores de veto, es difícil pensar en un retorno.

Finalmente, el quinto capítulo presenta las conclusiones mediante un análisis comparativo internacional donde la autora engarza el caso de México con eventos similares en Francia, Argentina y Corea. Además de mostrar las similitudes y diferencias respecto a esos otros casos, Sandoval pretende evidenciar la existencia de medidas alternativas a las tomadas en México. Tan sólo por citar un ejemplo, el caso coreano muestra que el gobierno mexicano pudo haber nacionalizado los bancos, pero se impusieron

los intereses generados con las nuevas clientelas. Las conclusiones son interesantes: en momentos de crisis, las ideas, entendidas como paradigmas, cobran un papel secundario con respecto a los intereses políticos; además, contrario a lo que se ha argumentado, el neoliberalismo ha permitido una presencia del Estado que muestra que éste no es neutral, ya que sus decisiones generan claros e inequívocos ganadores y perdedores.

Este libro posee varias virtudes. La autora realiza una enérgica y documentada crítica a diversos argumentos que han intentado describir de manera superficial el proceso de reformas económicas en América Latina, y, de manera particular, el desarrollo de las reformas en el sector financiero y bancario en México el cual, como documenta bien Sandoval, estuvo plagado de corrupción, rentismo y opacidad. En este sentido, propone perspectivas teóricas interesantes que permiten acercarnos al análisis político de las transformaciones económicas en América Latina.

Asestándole un fuerte golpe al *ideational turn* (giro hacia las ideas), la contribución teórica de la presente obra es comprender que el neoliberalismo no ha implicado únicamente el triunfo del paradigma monetarista sobre el keynesiano. Y en el mismo sentido de aquel argumento de Vivien Schmidt que sostiene que, si bien las ideas desempeñan un rol importante, existen momentos que no pueden ser explicados únicamente por la crisis de paradigmas.

Sin duda este libro es de consulta obligada no sólo para los estudiosos de las reformas económicas en América Latina, sino para aquellos interesados en comprender la dinámica entre política y economía que ha marcado el desarrollo del neoliberalismo en la región. La crisis económica global exige entender que las decisiones gubernamentales en materia financiera poseen un carácter profundamente político.

Mariela Díaz Sandoval*

* Doctora en Ciencias Sociales con especialidad en Sociología por la Flacso México. Socióloga por la Universidad Autónoma Metropolitana con maestría en Sociología Política por el Instituto Mora.