

Caracterización general de la economía mexicana y la restricción del sector externo

Juan Ramiro de la Rosa Mendoza*

INTRODUCCIÓN

El presente artículo es una exposición de algunas de las condiciones generales dentro de las que se ha movido la economía mexicana a lo largo de la década de los noventa del siglo XX, es decir, en la etapa de apertura económica, haciendo alusión, sin embargo, a los antecedentes inmediatos que han obligado a los cambios sustanciales que la misma ha sufrido para lograr conformar un nuevo tipo de flujo comercial y de capitales.

A pesar del indudable éxito exportador que ha experimentado el sector manufacturero, aunque concentrado en pocas y grandes empresas, el mismo no ha sido capaz de desactivar aún los déficit comerciales, que se transfiere a escasez de divisas, conformando uno de los problemas estructurales que ha caracterizado a la economía mexicana a lo largo de su desarrollo, imponiendo un límite al crecimiento económico, llamando a esto restricción externa al crecimiento. Por otro lado, los beneficios de la apertura no se han diseminado al interior de la economía de manera más diversa e integral, por lo que es posible decir que las grandes diferencias que siempre han existido en la economía mexicana, aún persisten, y no se percibe que en el futuro inmediato esto pueda remediarse.

Por consiguiente, lo que a continuación veremos será una historia aún sin desenlace.

AGOTAMIENTO DE UN PATRÓN DE PRODUCCIÓN

Hacia la década de los setenta llega a su fin la etapa de crecimiento con baja inflación que caracterizó a la posguerra. Las economías latinoamericanas, luego de un período de auge industrializador y de elevado crecimiento, dentro de la era conocida como Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), llegan a esta época sin llegar a convertirse en economías capitalistas plenamente maduras, con una industrialización trunca (usando los términos de Fajnzylber) que ha recorrido con éxito las fases de implantación de industrias fáciles (productoras de bienes básicos: textiles, zapatos, alimentos, etc.) e industrias medias (productoras de bienes de consumo dirigidas a capas medias: electrodomésticos, automotrices y servicios para sectores cada vez más urbanizados); sin embargo, tal auge industrializador no alcanzó a devenir en una fase de industrialización más amplia, la de bienes complejos, que contempla la producción de bienes de capital. Ello caracteriza a estas economías como altamente dependientes de importaciones y con una elevada propensión a importar.

Esto hace que las importaciones estén en función del ingreso, y por ello, mientras mayor ritmo de crecimiento tiene la economía, mayor será también el flujo de importaciones. Este no es un problema nuevo. Ya la CEPAL lo identificaba entre uno de los problemas a resolver y proponía hacerlo a través de la industrialización, sustituyendo impor-

* Profesor Investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco. Estudiante del Doctorado en Economía de la UNAM.
Correo E: delarosa@correo.azc.uam.mx

taciones (modelo ISI) y aplicando políticas proteccionistas.¹

En general, la industrialización de un país es identificada como una etapa necesaria para llegar a ser una economía desarrollada y moderna.² Ahora bien, para el caso de México, la industria estuvo fuertemente financiada por el desarrollo del sector agrícola y su capacidad de exportación, al inicio de la industrialización. La caída de la productividad del sector agrícola vino a mermar la producción y su rentabilidad hacia la mitad de la década del sesenta. Curiosamente, el capital externo vino a impulsar el proceso industrializador, a través de la inversión extranjera directa, mediante la implantación de empresas transnacionales, evidentemente sin un orden estratégico por parte del Estado, sino guiados por los sectores de mayor rentabilidad probable. Ello fue conformando una economía fuertemente oligopólica y orientada a satisfacer las necesidades de las capas medias de la sociedad.

Al mismo tiempo, se conformó algo que se ha dado en llamar economía dual, que en los términos más simples se refiere a la existencia simultánea de sectores tradicionales y sectores capitalistas modernos. En la actualidad, el concepto parece ampliarse para lograr caracterizar a economías donde existe un sector exportador con elevada productividad, "un sector manufacturero intermedio que produce bienes no transables para el consumo interno, y un sector tradicional agrícola / urbano informal".³

Si bien en los cincuenta y sesenta el capital fluye directamente ligado a la producción, por el impulso de las empresas transnacionales, en la década de los setenta, cuando el avance industrializador comienza a tener signos de agotamiento, el capital externo sigue llegando bajo la forma de prés-

tamos hacia el Estado, para cubrir un déficit fiscal cada vez más amplio, dada la intervención directa en la producción a través de múltiples empresas paraestatales. En la segunda mitad de los setenta, una buena parte de esos recursos presumiblemente se dirigen a desarrollar la base para la producción y exportación de petróleo, en esa aventura que tuvo un inicio prometedor (1977) y un rompimiento prematuro y catastrófico (1982). El crecimiento de la deuda externa en toda esta etapa, se convirtió después en un problema que ha maniatado al Estado en la elaboración de la política económica, dado que el peso del servicio de la deuda (pago de intereses y amortización) ha gravitado desde entonces en los planes económicos y en el ejercicio del presupuesto.

El financiamiento del desarrollo ha sido siempre un problema presente en las economías sin suficientes recursos de capital. La década de los ochenta se ha dado en llamar la "década perdida" en función del bajo crecimiento en esta etapa y de los costos sociales implícitos derivados del manejo en la administración de la crisis. Recordemos que "de 1970 a 1982 la deuda externa de México se incrementó en forma acelerada, al pasar de 6 000 mdd a más de 80 000 mdd; después de ello el financiamiento cesó bruscamente".⁴

- 1 Uno de los autores más importantes al respecto fue Raúl Prebisch.
- 2 "La industrialización es un proceso. Las características esenciales de un proceso inequívoco de industrialización son las siguientes. Primera, la proporción de renta nacional derivada de actividades manufactureras y de la industria secundaria en general aumenta... Segunda, la proporción de población activa que trabaja en las industrias manufacturera y secundaria en general también muestra una tendencia ascendente. (Tercera), mientras estas dos ratios aumentan, la renta per cápita de la población también incrementa... Hay otras características que se asocian... con la industrialización o con un proceso más general que Kuznets ha llamado 'crecimiento económico moderno' (Kuznets, 1966). Éstas incluyen el estrechamiento y finalmente la desaparición de la brecha entre las productividades per cápita de los sectores secundario y primario (agricultura, pesca y actividades forestales, continuos cambios en los métodos de producción, adaptación de nuevos productos, aumento de la población que vive en las ciudades, cambios en las (tasas) relativas del gasto en la formación de capital y en el consumo, etc.". Kumar Bagchi (1993).
- 3 Kanbur y McIntosh (1993).
- 4 Lecuona, R. (1996:87)

El ajuste obligado por el sobreendeudamiento vino a postergar los objetivos de crecimiento económico y a contraer las posibilidades de demanda y de producción. "De 1982 a 1988 México transfirió, en promedio anual, poco más de 5% de su producto y en el mismo período el PIB real per cápita cayó 10%".⁵

LA LIBRE FLOTACIÓN DE LAS MONEDAS

Retomemos la década del setenta, ya que es rica en cambios y reajustes económicos. El sistema de paridades fijas estuvo vigente por el acuerdo de Bretton Woods hasta que éste se hizo añicos hacia 1971, con una devaluación del dólar, por la incapacidad de seguir respaldando el valor del dólar en paridad con el oro. Se trató de sustituir al oro con Derechos Especiales de Giro (DEG's), lo cual no fue posible, en parte, por la falta de apoyo estadounidense.⁶ Una nueva devaluación del dólar en 1973 provoca en definitiva la ruptura para lograr establecer un nuevo sistema paritario. Las paridades fijas desaparecen. A partir de entonces, las monedas pueden flotar libremente. Es decir, ante la imposibilidad de regular la oferta mundial de monedas de reserva (dólar) y con ello su valor, entonces, el ajuste se da por la flexibilidad de los precios de las monedas en el plano internacional. En la práctica, ello depende de la liquidez internacional. Ahora bien, "el crecimiento de la liquidez internacio-

nal continúa dependiendo de los desequilibrios de pagos de las mayores economías del mundo, que representan la gran fuente primaria de liquidez internacional... Cuando los países emisores de moneda de reserva registran un déficit de pagos, cuentan con libertad considerable para no corregirlo ya que, al aceptar el resto del mundo su moneda, pueden financiar sus déficit externos mediante la emisión de la misma".⁷

Esto nos conduce a decir que economías como la mexicana, que son pequeñas,⁸ que no generan moneda de reserva (como sí lo hacen los países industrializados), dependen de la existencia de liquidez internacional para financiar sus excesos de gasto, público o privado.⁹ Tal liquidez puede venir bajo la forma de préstamos o de inversión extranjera, directa o de cartera. México ha sido siempre receptor de capitales. En los cincuenta y sesenta se privilegió la entrada de inversión extranjera directa desarrollando empresas transnacionales; en los setenta toma importancia la entrada de préstamos (ya vimos que esto condujo al crecimiento de la deuda externa); los ochenta es una etapa de ajuste y escaso financiamiento; hacia fines de los ochenta y comienzos de los noventa, empieza México a tener nuevamente acceso a financiamiento, aunque esta vez se trata de un capital con un nuevo carácter: inversión extranjera de cartera, es decir, financiamiento de corto plazo y por lo tanto volátil.

A nivel mundial, en los ochenta se desata un proceso de bursatilización de la economía, que se refiere a la pérdida de espacio de la intermediación bancaria, y la emergencia de la financiación a través de la bolsa de valores, privilegiando la inversión en acciones de empresas y títulos negociables (como los expedidos por el Estado), por ende, los capitales emigran hacia los países que tengan una

5 *Ibidem*.

6 "Estados Unidos no dio su anuencia al proyecto... porque no quería constreñir sus necesidades de política interna a los dictados de un organismo internacional". Martínez, I. (1996:78).

7 Buira, A. (1998:67)

8 La distinción es simple: las economías grandes, por su importancia en el mercado mundial, pueden incluso fijar o determinar precio de una mercancía x, dada la extensión de su oferta; las economías pequeñas, dada su oferta limitada, se dice que son tomadoras de precio (fijado en el mercado).

9 No debemos olvidar que todo exceso de gasto de una economía, adquiere la forma de déficit en cuenta corriente en la balanza de pagos. Por lo tanto, habrá un saldo positivo en la cuenta de capital, como financiamiento a dicho déficit.

mejor composición entre rentabilidad y seguridad. Para ello, los países receptores de inversión requieren de liberalizar la cuenta de capitales. Se inicia entonces este proceso de desintermediación bancaria sustituida por la emisión y colocación de títulos negociables, creciendo las entidades que manejan los mismos, entre las cuales podemos contar las sociedades y bancos de inversión, fondos mutuales (constituidas por miles de empresas que manejan recursos especulativos de pequeños y medianos ahorradores), fondos de protección (generalmente operando con derivados) y fondos de pensiones.¹⁰

ALGUNOS ASPECTOS RELACIONADOS CON LA LIBERALIZACIÓN FINANCIERA

En México, aunque en términos cronológicos la liberalización financiera ocurre después de la liberalización comercial, nos interesa desarrollar aquí este punto, para ligarlo con las reflexiones hechas en el apartado anterior. En el apartado siguiente nos referiremos al aspecto comercial.

Hasta antes de la crisis de 1994-1995, México lograba acumular reservas gracias a la gran afluencia de capitales que se percibía desde inicios de la década, favorecida por la apertura de la cuenta de capitales, que permitía a extranjeros invertir en bolsa. Este fue el principal elemento que ayudó a mantener déficits mayores en la cuenta comercial, mientras el peso se sobrevaluaba. En 1990-1993, cuatro quintas partes correspondían a inversión en cartera.

Luego que en la década de los ochenta México fue un exportador neto de capitales, debido al elevado servicio de la deuda externa diversificada en un gran número de bancos privados, y después de una renegociación de la deuda, en los noventa el capital externo comienza a fluir nuevamente al país, lo cual se notó en el incremento de sus reservas

internacionales. Por ejemplo, para fines de 1993, el Banco de México acumulaba \$25,110 mdd, cuando a fines de 1988 tenía solamente \$5,279 mdd. Del ingreso de capital externo, una quinta parte correspondía a inversión extranjera directa, mientras el resto (concretamente, unos \$60,000 mdd que ingresaron durante el período 1990-1993) se distribuía en inversión de cartera, préstamos externos obtenidos por empresas y entidades financieras del sector privado y repatriación de capitales fugados.

La tasa de ahorro interno, como porcentaje del PIB, va disminuyendo de un 19.3% en 1988, a un 15.8% en 1994, con un leve repunte en 1990, mientras que la tasa de ahorro externo con respecto al PIB se va incrementando de un 1.1% en 1988 a cerca de un 8% en 1994, que corresponde exactamente al déficit en cuenta corriente (proporcional al PIB), y si sabemos que el déficit público fue prácticamente inexistente en el período, el exceso de inversión privada fue financiada por capital externo.

El gran componente del déficit en la cuenta corriente fue el déficit comercial, provocado en buena medida por la acelerada apertura. Una de las cuestiones que más ayudaron a sostener tal proceso de apertura, como hemos señalado antes, fue la rápida liberalización financiera y de entrada de capitales caracterizada por los aspectos siguientes: se comenzó a permitir a no residentes comprar

10 Los fondos mutuales "manejan los recursos de millones de pequeños y medianos ahorradores... Empezaron a aventurarse en los mercados emergentes como una manera de maximizar sus márgenes de rendimiento. Sus gerentes están sometidos a una intensa presión para ofrecer los mejores resultados financieros a corto plazo... Pueden tomar decisiones radicales que modifiquen la composición de sus carteras mediante la desestabilización de los mercados del país huésped", Rivera Ríos, M. A. (1996:53-54). Por otra parte, los derivados son títulos de crédito intercambiados por otros de diferente naturaleza o características con el propósito principal de prevenir los riesgos individuales y redistribuirlos entre las instituciones gestoras (los grandes bancos), Dabat, A. (1995:867). Se puede agregar que "aún más agresivo (que los fondos mutuales) es el comportamiento de los fondos de protección, instituciones que operan con derivados de una altísima orientación especulativa", Rivera Ríos, M. A. (1996:54).

títulos del gobierno mexicano, desde fines de 1990; de manera más amplia, los extranjeros también podían adquirir bonos, acciones y otros instrumentos del mercado monetario. Desde luego, esto coincide con un proceso de reprivatización bancaria, además, desaparece el encaje legal como instrumento de la política monetaria. En consecuencia, el crédito pudo expandirse con mucha mayor rapidez en un ambiente de inadecuada regulación bancaria.

La liberalización en la cuenta de capitales jugó un papel importante en la gran afluencia de

inversión externa, que comenzó a darse a partir de los noventa, misma que cambió su composición a partir de esta apertura, en favor de una mayor inversión de cartera. En el período 1989-1994, ingresaron capitales externos por un monto de 94,691 mdd, de los cuales 27,705 mdd (29.3%) fueron IED y 66,986 mdd (70.7%) se fueron al mercado de valores.¹¹ De hecho, México se convirtió en uno de los países con mayor atracción para la inversión extranjera de cartera, como se puede apreciar en el cuadro siguiente:

Composición porcentual de las entradas de capital a México y otros países, 1990-1993

	México	Argentina	Chile	Tailandia	Indonesia
Inversión de cartera	67	37	22	6	-3
Inv. extranjera directa	21	42	31	20	28
Otras	12	21	47	75	75
Total	100	100	100	100	100

Fuente: Banco de México, 1995; FMI, Estadísticas Financieras Internacionales, enero de 1995. Tomado de Stephanie Griffith Jones, 1996.

Lo que se observa es un rápido proceso de internacionalización de los títulos de crédito. Estas inversiones, con sede en los Estados Unidos, comenzaron a fluir hacia los llamados mercados emergentes, en búsqueda de elevada rentabilidad y menores riesgos. En términos generales, "la inversión de cartera se convirtió en la principal forma de inversión de capital en el mundo, por encima de los préstamos bancarios y de la inversión directa".¹² Las economías se han vuelto muy vulnerables ante la tremenda movilidad de estos capitales, las monedas tienden a ser más frágiles y los efectos de contagio se diseminan rápidamente. Es la volatilidad y el carácter especulativo de las inversiones lo que les confiere tales consecuencias.

Ante el auge de inversiones de capital volátil, ya hemos dicho que México eliminó restricciones para recibir capital foráneo en el mercado de valores, convirtiéndose en uno de los principales receptores a escala mundial (China fue otro país importante, al respecto), en un flujo superior incluso a los déficit de cuenta corriente, por ello, las reservas del banco central crecieron en esa época, no por una floreciente actividad comercial, sino por el auge en la entrada de capitales.

LA APERTURA Y LA NUEVA ORIENTACIÓN DE LA ECONOMÍA

La baja en la rentabilidad de los negocios, la inestabilidad creciente del sistema financiero internacional, y la caída en los niveles del comercio, a partir de la década del setenta, ha obligado al

¹¹ Guillén Romo, A. (1996:323).

¹² Dabat, A. (1995).

capitalismo a estar en búsqueda de un nuevo orden económico. La etapa de auge y crecimiento de la posguerra ha dado paso a otra de estancamiento e inflación, con altos niveles de desempleo y signos de inestabilidad e incertidumbre. Ello generó un ambiente propicio para el desplazamiento de la corriente keynesiana, dominante cuando menos por tres décadas (1940-1970). En el terreno teórico, los enfoques de estimulación de la demanda son desplazados por políticas cortoplacistas por el lado de la oferta, manteniendo a una economía constreñida, influida por el moderno "mainstream" económico. "El punto de vista convencional ahora es que las políticas keynesianas de estimulación de la demanda no son ni efectivas ni necesarias. Una política monetaria con un banco central independiente, en paralelo con un déficit gubernamental mínimo, es el único enfoque válido para obtener crecimiento económico sin inflación".¹³

En el caso particular de América Latina, la década de los ochenta constituyó una etapa de **transformación** a través de lo que se ha dado en llamar la reforma económica, llevada a cabo a partir de tres ejes:

- a) Privatización
- b) Liberalización económica o desregulación
- c) Apertura comercial

Luego de llegado a su límite el modelo sustitutivo de importaciones, que implicaba una importante intervención del Estado, las economías latinoamericanas han ido depositando su paquete de políticas dependiendo más de la acción del mercado, a través de la reforma ya mencionada. Al respecto, "los rasgos diferenciadores de la estrategia económica se aprecian en la intensidad de las reformas, en la secuencia entre éstas y las políticas de estabilización, en las modalidades de la política

cambiaría (tipo de cambio fijo, raptante, con o sin banda de flotación) y de la liberalización de la cuenta de capital (grado de profundidad, secuencia entre apertura comercial y financiera), en la política antiinflacionaria (rapidez de la reducción inflacionaria, con o sin indización), en el grado de intervención correctora (transferencias y focalización del gasto público) y en el peso relativo del gasto público en el PIB y del gasto social en el gasto público"¹⁴.

Ahora bien, dentro de los fundamentos de la industrialización orientada a las exportaciones, se encuentra la "asociación positiva entre el comercio y el desarrollo explicados por el modelo Heckscher-Ohlin-Samuelson (o modelo de ventajas comparativas de costos). Éste enfatiza la producción neutral u orientada hacia las exportaciones de las manufacturas para maximizar la asignación eficiente de los factores de producción y una especialización entre las naciones de acuerdo con sus respectivas ventajas comparativas de costos (Balassa, 1981)... Esta 'racionalidad intuitiva darwiniana para el libre comercio' (Bhagwati, 1991) sostiene que el grado y la estructura de protección en la periferia bajo la ISI tuvo un importante impacto negativo en la asignación de sus recursos y subsecuentemente, en sus exportaciones y la estructura económica en general... Una mejor asignación de los recursos es la fuente más importante de beneficios del libre comercio... Amplias evidencias empíricas proporcionadas por (algunos) autores sugieren que el desempeño de las exportaciones, particularmente de bienes manufacturados y dentro de un sistema de producción orientado hacia el mercado, se asocia positivamente con un mayor dinamismo del crecimiento

¹³ Davidson, P. (1997:114).

¹⁴ Rosales V., O. (1996:12).

económico. Analizando el caso de los Nuevos Países Industrializados en el Este de Asia, opuesto a la ISI en Latinoamérica, Balassa enfatiza los efectos dinámicos del crecimiento exportador... (De nuevo), el libre comercio y la apertura total de las economías, la abolición de las barreras arancelarias y no arancelarias, las estrategias antiinflacionarias y un Estado minimalista ligado a políticas fiscales y monetarias restrictivas son las metas macroeconómicas y las principales propuestas (contenidas) en la industrialización orientada por las exportaciones... La productividad total de los factores es considerada como una variable clave para el desarrollo industrial... (Por ello), los efectos dinámicos del crecimiento en las exportaciones también se reflejan en las variaciones en la productividad, cambios en la asignación de recursos, tecnología, eficiencia y ventajas comparativas de costos, todos ellos, elementos significativos para una estrategia de desarrollo exitosa (Havrylyshyn, 1990; Banco Mundial, 1991)... (En suma), el crecimiento en las exportaciones y el crecimiento subsecuente en la productividad — con base en las condiciones macroeconómicas necesarias y en las políticas orientadas hacia los mercados— dan como resultado un desempeño dinámico y superior del crecimiento económico (Balassa, 1989; Chenery, 1986)¹⁵.

5. EL COMERCIO Y ALGUNOS RESULTADOS

Desde los clásicos, dos temas han sido frecuentemente discutidos con el fin de lograr un sistema económico más eficiente; uno ha sido el comercio, el otro es la intervención del Estado en la economía. Frecuentemente, a lo largo de la historia y del pensamiento económico, las tendencias, los fundamentos teóricos y el uso de la disciplina, ha oscilado como una especie de péndulo de un lado a otro; desde la libertad comercial y la menor injerencia del Estado, hasta la protección de los mercados, con intervención del Estado, con una política comercial que incluye el uso adecuado de los instrumentos para dirigir el volumen, la dirección y las ganancias del comercio, tratando de optimizar sus resultados.¹⁶

Hoy quizá nos encontramos en uno de esos extremos, el de la libertad de los mercados y la inhibición de la acción del Estado para destacar la libertad individual y empresarial. Este giro comienza a concebirse y a aplicarse en el decenio de los 80, como reacción a la crisis de la deuda y signo de la globalización. En el presente siglo, cuando menos se ha presentado otro giro, en sentido contrario al actual, como respuesta intensa (tanto teórica en la obra de Keynes, como práctica en la acción del Estado) a la crisis de 1929, y que dio origen a un largo período de estabilidad y crecimiento, sobre todo en la etapa de posguerra y hasta inicio de la década del setenta¹⁷. Por supuesto, cada país ejerce sus acciones de política dependiendo de las crisis externas y de sus condiciones internas, pero podríamos decir que “en los años treinta y cuarenta... la mayoría de los países de la región abandonaron los planteamientos ortodoxos para adoptar una estrategia de industrialización basada en la

15 Dussel Peters, E. (1997:27-42).

16 “El pensamiento económico está sujeto a un proceso comparable a los ciclos que caracterizan a la evolución de la economía. El equivalente de las ondas de Kondratieff -los ciclos largos- es un reflejo de las tendencias teóricas predominantes en una determinada época, en lo que respecta a dos temas interrelacionados, el papel económico del gobierno (desde *La riqueza de las naciones* de Adam Smith hasta *El fin del laissez-passer* de Keynes) y el grado de ‘apertura’ al comercio internacional. Los ciclos más cortos, entonces, serían un producto de los excesos que suelen cometerse cuando se aplican en la práctica las políticas que surgen del mundo de las ideas. En otras palabras, las acciones están determinadas por las ideas así como las ideas se ven influidas por las acciones”. Rosenthal, G. (1996:8-9).

17 *Ibidem*, p. 9.

sustitución de importaciones junto con las políticas intervencionistas que ésta suponía. Los factores económicos que impulsaron este cambio derivan de la crisis de los años treinta, puesto que los países comenzaron a hacer frente a la grave depresión y la restricción de divisas que ésta había provocado, restringiendo las importaciones y estimulando la oferta interna. Una vez superado el problema de escasez de divisas gracias a la acumulación de reservas durante la segunda guerra mundial, la dificultad para adquirir bienes manufacturados en los mercados internacionales impuso la necesidad de seguir aplicando el modelo de sustitución de importaciones, especialmente en los países más grandes.¹⁸ Finalmente, cuando se hizo evidente la crisis de la deuda al comenzar la década del ochenta, también afloraron las debilidades de esta estrategia y la imposibilidad de seguir por esta ruta por restricciones al crecimiento que, en lo fundamental, se nota en desequilibrios de balanza de pagos. En este contexto, comienza a cobrar pauta la apertura al comercio y la orientación al mercado de las economías. El paquete de medidas, que para algunos autores dibuja un nuevo paradigma,¹⁹ conforma una formulación de políticas que hace algunos años, en alguna conferencia, John Williamson llamó el "consenso de Washington", debido a que fueron posturas impulsadas por instituciones con sede en Washington, haciendo que el término se divulgara rápidamente.²⁰ Hay varios elementos que podrían constituir lo que podemos llamar reformas de 1ª generación, comunes en el diseño y aplicación de políticas.²¹

i) adopción de medidas explícitas para liberalizar el comercio, caracterizadas por la eliminación de las restricciones cuantitativas y la fijación de aranceles moderados dentro de

márgenes limitados o, de preferencia, un arancel uniforme bajo;

- ii) disciplina fiscal (reducción del déficit del sector público e incluso logro de un superávit), además de una reorientación y priorización de los gastos públicos;
- iii) una reforma tributaria (ampliación de la base tributaria, perfeccionamiento de los mecanismos administrativos, abolición de las exenciones especiales),
- iv) disciplina monetaria que incluye la adopción de tasas de interés real moderadas pero positivas;
- v) liberalización financiera basada en la abolición gradual del cobro de tasas de interés preferenciales a prestatarios privilegiados;
- vi) privatización de la mayoría de las empresas estatales y desregulación consistente en la eliminación de todas las disposiciones que restrinjan la competencia (salvo en el caso de monopolios naturales u otras situaciones excepcionales);
- vii) desregulación de los mercados financieros y laborales;
- viii) eliminación de las barreras impuestas al ingreso de inversiones extranjeras directas;
- ix) marco jurídico e institucional que respalde la observancia de los derechos de propiedad.

18 *Ibidem*, p. 9.

19 Para Gert Rosenthal, por ejemplo, no lo es, debido a que "hay profundas diferencias entre un país y otro en cuanto a la aplicación práctica de sus componentes; a su orientación concreta; al ritmo, el alcance y la secuencia de la implementación y a la combinación de políticas utilizadas". Cuando menos, podrían citarse tres ejemplos de esas diferencias: 1) gradualidad en el régimen del tipo de cambio, 2) características de los programas antiinflacionarios, 3) liberalización de la cuenta de capital, en paralelo con la liberalización de la cuenta corriente, o realizadas en forma secuencial. Rosenthal, G. (1996:11-12).

20 "Aunque no fue concebido en Washington y no responde a un consenso; el mismo Williamson dice que lamenta haber empleado ese término". *Ibidem*, p. 11.

21 (Williamson, 1990). Citado por Rosenthal, G. (1996:11).

En seguida, hacia la segunda mitad de la década los noventa, comienza a difundirse una 2ª generación de reformas,²² más sutiles y menos propensas a clasificar, que incluiría:

- i) la creación de un banco central independiente;
- ii) la implantación de restricciones presupuestarias a los gobiernos estatales, provinciales y locales;
- iii) la creación de una administración pública nacional moderna y eficaz;
- iv) el realce de la seguridad ciudadana
- v) una reforma del sistema judicial.

En el caso de México, dentro de ese paquete de reformas ya expuesto, la apertura comercial comienza a darse a mitad de 1985, de manera unilateral, y termina a fines de 1987, de tal manera que la apertura se da de manera drástica y de esa forma, México pasa de ser uno de los países más protegidos a uno de los más abiertos. Uno de los objetivos fue el de impulsar la eficiencia en términos productivos de la economía.

En este marco, el componente externo de la economía mexicana se fue deteriorando a lo largo del período 1988-1994, ya que el déficit en cuenta corriente comenzó a acelerarse hasta niveles preocupantes, elevándose desde -2.4 mmdd hasta -28.7 mmdd, resultado del balance negativo en la balanza comercial, el cual, si bien tuvo saldo superavitario en 1988-1989, a partir de 1990 el resultado comenzó a ser negativo y el déficit se elevó de -0.881 mmdd en ese año, a -18.4 mmdd en 1994. Recordemos que 1990 coincide con la apertura de la cuenta

de capital, encontrando con ello una forma de financiar los déficit cada vez más amplios. Algunas de las causas que explican tal déficit, a inicios de los noventa, podrían ser las siguientes:²³

- a) La abrupta apertura comercial condujo a un elevado gasto en importaciones.
- b) Las empresas se modernizaron a tiempos y niveles muy distintos, de tal manera que, evidentemente, hubo sectores productivos muy competitivos junto a otros que mostraban claros rezagos, así que la dinámica de las exportaciones comenzó a difundirse de manera muy desigual al interior de la economía. En conjunto, las exportaciones tuvieron un ritmo de crecimiento muy inferior al de las importaciones.²⁴
- c) El componente estructural importado es demasiado elevado (y se acentuó, además, como ya vimos), de tal manera que el modesto crecimiento condujo a una mayor elevación de las importaciones. La elasticidad ingreso de las importaciones es demasiado elevada y esto es parte de la restricción externa al crecimiento.
- d) El índice de los términos de intercambio²⁵ se deterioró, si bien levemente, en el período 1990-1993, al pasar de 56.4 a 49.5 (1980 = 100). Esto quiere decir que en términos mundiales las exportaciones se abarataron en relación con los precios importados, así que la capacidad de compra de las mismas disminuyó. Dicho de otro modo, mediante ese deterioro, el valor de lo exportado disminuyó en relación con el valor de lo importado.

- e) Si insistimos en la dinámica de las exportaciones, y la medimos por el valor de lo exportado, su volumen, la diversificación de productos, el grado de concentración de las empresas exportadoras, y su destino, veremos que el ingreso al

22 *Ibidem*, 1996, p. 11.

23 De la Rosa Mendoza, J. R. (1997:113-127).

24 Como dato, "durante los años de 1987 a 1994 las exportaciones totales con relación al PIB bajaron de 19.5 a 14%, las importaciones se elevaron de 13 a casi 20%, y la balanza comercial pasó de un superávit de 6% del PIB a un déficit de 5%". Solís, L. (1996).

25 El índice de los términos de intercambio mide el mejoramiento o deterioro del valor de los bienes comerciados con otros países. Se calcula dividiendo el índice general de precios de las exportaciones entre el índice general de precios de las importaciones (expresados en dólares).

mercado mundial fue más bien lento, poco diversificado (en cuanto a productos), altamente concentrado (hacia un mercado) y con escasa integración al resto de la economía.

- f) La entrada masiva de capitales por inversión extranjera hizo manejables déficit cada vez más amplios en balanza comercial y permitió crear un efecto de estabilidad que impidió revisar el dete-

rioro de las cuentas externas de la economía.

- g) El peso comenzó a sobrevaluarse en el período, de tal manera que el ritmo de depreciación no fue el suficiente para equilibrar su valor en términos de la disparidad de inflación nacional y mundial, por ello, las importaciones comenzaron a ser más accesibles y las exportaciones perdieron gradualmente competitividad en términos de precio.

Cuadro 2
México: Indicadores económicos

Año	Deuda externa total (mdd)	Crecimiento PIB (%) ¹⁾	Intereses/Exportaciones(%)	Balanza comercial (mdd)	Cuenta corriente (mdd)
1990	99 816.2	5.0	6.5	-882	-7 451.1
1991	105 035.6	4.2	6.8	-7 278	-14 646.7
1992	108 806.2	3.6	4.7	-15 933	-24 438.6
1993	121 139.5	1.9	3.9	-13 481	-23 399.2
1994	131 271.7	4.4	4.4	-18 464	-29 661.9
1995	155 027.6	-6.2	3.8	7 089	-1 576.6
1996	148 616.8	5.1	3.4	6 531	-2 330.4
1997	140 602.7	6.8	3.4	624	-7 448.4
1998 ²⁾	144 371.5 ²⁾	4.8	3.5 ²⁾	-7 742	-15 500.0

¹⁾Cifras preliminares.

²⁾Cifras al mes de junio.

³⁾Período enero-marzo

⁴⁾Calculada con cifras en millones de pesos a precios de 1993.

Fuente: Elaboración con datos del Banco de México y Anexo estadístico del IV Informe de Gobierno, 1998. Tomado de León-De la Rosa (1999).

Visto lo anterior, algunos resultados que hoy podemos resaltar serían los siguientes (véase cuadro 2):

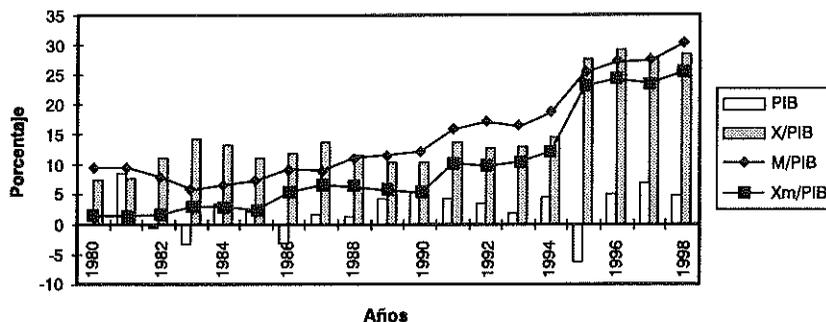
- 1) A partir de la apertura y hacia los noventa, se nota un cambio en la composición de las exportaciones, de las petroleras a las manufactureras. Las ventas externas de hidrocarburos representaban en 1980 el 80% del total exportado, en 1985 el 55% y en 1995 el 10%; mientras que las manufacturas fueron elevando su participación de 37% en 1985 a 84% en 1995; para 1998, las exportaciones totales se habían incrementado a 117,500 mdd (millones de dólares) y las

manufactureras constituían ya el 90% (véase gráfica 1), alcanzando un crecimiento medio anual de 21% en el período 1989-1994, y de 14% para 1996-1998.²⁶ La responsabilidad del éxito exportador recae en la competitividad de las empresas privadas, sin embargo, la característica es que se trata de exportaciones altamente concentradas en pocas empresas, generalmente empresas transnacionales y grandes empresas nacionales, y de productos escasamente diversificados.

2) Por el lado de las importaciones, éstas crecieron desmesuradamente (estamos hablando del período de 1985 hacia adelante), aún

más que las exportaciones, por ello, el déficit externo fue cada vez más elevado, así como la necesidad de financiarlo (véase gráfica 1). Podemos decir que, con la apertura, se detuvo indefinidamente el proceso sustitutivo de importaciones. Al contrario, una buena parte de la base industrial fue relegada ante la competencia representada por las importaciones, por lo que el componente de insumos importados fue elevándose gradualmente en el período; ello nos habla del rompimiento de cadenas productivas existentes y, en consecuencia, de la menor capacidad de arrastre, en términos de efecto multiplicador, de la dinámica exportadora. Por ejemplo, para 1980, con un crecimiento de 9.2%, se realizó una inversión en capital fijo de un 25% con relación al PIB (porcentajes redondeados), mientras que las importaciones eran del 13%; para 1990, el crecimiento era de 3.9%, y la in-

Gráfica 1 Crecimiento y exportaciones manufactureras. México, 1980-1998



Años

versión y las importaciones eran de 20% y 16%²⁷, respectivamente, lo cual nos habla de ese proceso de desindustrialización. Por ello, el crecimiento del PIB en los primeros años de los noventa fue más bien modesto (un promedio de 3% anual). Sin embargo, por lo mismo, fue elevándose el peso relativo del déficit externo con relación al PIB, representando un 8% hacia 1994. Demasiado para ser sostenible. Durante 1995, año de crisis profunda, y durante 1996, año de inicio de recuperación económica, hubo superávit comercial (durante 1997 se trabajó prácticamente con equilibrio comercial). Sin embargo, la tendencia es que mientras se recupera más el crecimiento, el déficit comercial se acentúa, y por ello podemos decir que existe una restricción externa al crecimiento. Aunque, si bien, el saldo y la tendencia aún no es tan preocupante como a inicios de la década, lo cual habla, cuando menos, de un mejor manejo del intercambio comercial (véase gráfica 2).

3) La ausencia de una política industrial hace que también se carezca de una estrategia que permita orientar los resultados de la apertura.²⁸

No está de más agregar que “la desmesurada importancia otorgada a las señales del mercado como base para la asignación de recursos se tradujo en

27 Cifras tomadas del cuadro 1, Ten Kate, A. (1992:58).

28 Por supuesto, los resultados de la apertura dependen del comportamiento del mercado y podrían resumirse de la siguiente manera: primera etapa, la liberalización comercial debe dar lugar a un aumento en las importaciones; segunda etapa, la mayor competencia derivada del aumento en las importaciones debe inducir cambios en los precios relativos que ayuden a eliminar las distorsiones provocadas por las políticas proteccionistas del pasado; tercera etapa, la industria doméstica debe sumergirse en un proceso de ajuste estructural, con la mayor competencia como estímulo para mejorar la eficiencia y con el nuevo sistema de precios relativos como criterio directivo. Ello implica una reasignación de recursos tanto *dentro* como *entre* industrias. Ten Kate, A. (1992:71).

la virtual desaparición de los incentivos a determinadas áreas de actividad, de los planes de fomento de las inversiones y, sobre todo, de las medidas de política industrial"²⁹. De hecho, como ésta, ha habido voces que defienden la capacidad de acción del

Estado para dirigir los resultados de la apertura: "el modelo teórico idealizado en que se basa la defensa clásica del libre comercio ha dejado de ser útil. El mundo es más complejo y no hay duda de que las complejidades plantean, en principio, la posibilidad de una política comercial o industrial activista y exitosa"³⁰.

6. CONCLUSIONES

Podemos concluir que el modelo de crecimiento orientado por las exportaciones no termina de resolver algunos problemas a los que se ha enfrentado México. Entre esos problemas podemos destacar:

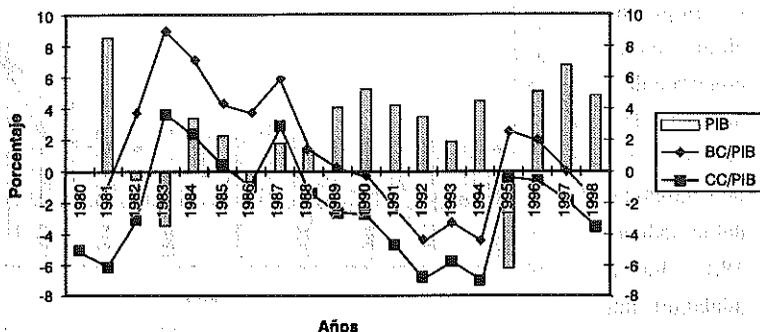
1. El éxito exportador depende de pocas empresas y pocos productos, por lo tanto, se encuentra altamente escasamente diversificado.
2. Es altamente dependiente de un sólo mercado,

BIBLIOGRAFÍA

Buira, Ariel (1996), "Reflexiones sobre el sistema monetario internacional", *El Economista Mexicano*, Nueva época, vol. I, No. 1, sep-dic, pp. 65-74.

Cárdenas, Enrique (1996), "Lecciones del desarrollo económico de México, 1950-1994", *El Economista Mexicano*, Nueva época, vol. I, No. 1, sep-dic, pp. 127-143.

Gráfica 2 México. PIB, BC/PIB y CC/PIB



Años

el de Estados Unidos.

3. El funcionamiento del modelo no está suficientemente integrado al resto de la economía, de tal manera que un gran dinamismo exportador no garantiza un elevado crecimiento económico.
4. Las grandes empresas exportadoras son las mismas que más importan, así que, en conjunto, el déficit comercial no va a desaparecer mientras no se logre definir una adecuada política industrial, que incluye una estrategia de comercio.
5. El déficit en cuenta corriente tendrá que seguirse financiando con capital externo, sin embargo, deberá revisarse el esquema de apertura de la cuenta de capital a fin de tener algún control sobre el ingreso y salida de capitales.

Cervantes González, Jesús A. (1996), "Cambio estructural en el sector externo de la economía mexicana", *Comercio exterior*, vol. 46, No. 3, marzo, Bancomext. pp. 175-192.

29 Rosenthal, G. (1996:11).

30 Krugman, P. (1991:23).

- Dabat, Alejandro (1995), "La crisis mexicana y el nuevo entorno internacional", *Comercio exterior*, vol. 45, No. 11, pp. 866-874.
- Davidson, Paul (1997), "The viability of keynesian demand management in an open economy context", en Arestis, P. y Sawyer, M. (eds.), *The relevance of keynesian economic policies today*, MacMillan Press, Great Britain, pp. 115-135.
- De la Rosa Mendoza, J. Ramiro (1997), "La crisis económica y el problema del ahorro en México", en A. Sánchez Daza (coordinador), *La crisis productiva y financiera mexicana*, UAM-A, México, pp. 113-127.
- Dussel Peters, Enrique (1997), *La economía de la polarización. Teoría y evolución del cambio estructural de las manufacturas mexicanas (1988-1996)*, UNAM-Ed. Jus.
- Fujii, Gerardo y Eduardo Loría (1996), "El sector externo y las restricciones al crecimiento económico de México", *Comercio exterior*, vol. 46, No. 2, febrero, Bancomext, pp. 120-127.
- Goicoechea, Julio F., "Evolución reciente del sector externo mexicano", *Comercio exterior*, vol. 46, No. 2, febrero, Bancomext, pp. 102-108.
- Guillén Romo, Arturo (1996), "Opciones frente a la crisis de México", *Comercio exterior*, vol. 46, No. 4, abril.
- Lecuona, Ramón (1996), "Reforma estructural, movimientos de capital y comercio exterior en México", *Comercio exterior*, vol. 46, No. 2, febrero, Bancomext, pp. 87-101.
- León León, Ma. Josefina y J. Ramiro de la Rosa Mendoza (1999), "Las causas de la inestabilidad económica de México en 1998", *Carta Económica Regional* 65, marzo-abril, UdeG, México, pp. 13-23.
- Loría, Eduardo (1997), "Apertura comercial, crecimiento, empleo y balanza comercial de la manufactura mexicana, 1980-1996", 21 págs., *Documento*.
- Martínez, Ifigenia (1996), "La necesidad de un nuevo acuerdo monetario internacional. Bretton Woods en el umbral del milenio", *El Economista Mexicano*, Nueva época, vol. I, No. 1, sept-dic, pp. 75-114.
- Kanbur, R. y McIntosh, "Economías duales", en Eatwell, Milgate y Newman (compiladores), *Desarrollo Económico*, The New Palgrave, Icaria, Barcelona, España, pp. 219-229.
- Krugman, Paul, (1991) "Introducción: nuevas ideas acerca de la política comercial", en *Una política comercial estratégica para la nueva economía internacional*, Paul Krugman (compilador), FCE, México, 1991, (1ª edición en inglés, 1986), pp. 9-29.
- Kumar Bagchi, Amiya (1993), "Industrialización", en Eatwell, Milgate y Newman (compiladores), *Desarrollo Económico*, The New Palgrave, Icaria, Barcelona, España, pp. 287-307.
- Rivera Ríos, M. A. (1996), "La nueva crisis de la economía mexicana, 1994-1995", *Investigación Económica* No. 116, abr-jun, pp. 51-84.
- Rosales V., Osvaldo (1996), "Política económica, instituciones y desarrollo productivo en América Latina", *Revista de la CEPAL* 59, agosto, pp. 11-38.
- Rosenthal, Gert (1996), "La evolución de las ideas y las políticas para el desarrollo", *Revista de la CEPAL* 60, diciembre, pp. 7-20.
- Solís, Leopoldo (1996), *Crisis económico-financiera 1994-1995*, El Colegio Nacional-FCE.
- Ten Kate, Adriaan (1992), "El ajuste estructural de México. Dos historias diferentes", *Pensamiento Iberoamericano* No. 21. Comercio, apertura y desarrollo. ICI-CEPAL, ene-jun, Madrid, España, pp. 57-78.



Departamento de Estudios Económicos y Regionales - Ineser de la Universidad de Guadalajara

Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas
Núcleo Belenes, Edificio B, 1er. Piso
Zapopan, Jalisco C.P. 45000, Apdo. Postal 2-738
Tel. Fax. (01) [3] 656 95 64, 656 94 80, 656 94 94 y 656 96 22

