

La economía mexicana en perspectiva

José Luis Calva

**Investigador del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, profesor del Posgrado en Economía de la misma institución y miembro del Sistema Nacional de Investigadores. Es autor de numerosos libros. Ha sido Premio en Investigación Económica Maestro Jesús Silva Herzog, 1999, Premio Nacional de Periodismo, 1998-1999, en la Categoría de Análisis Económico y Premio Universidad Nacional, 2001, en el Área de Investigación en Ciencias Económico-Administrativas. Es miembro del Comité Editorial de ECONOMÍAUNAM
<jlcalva@servidor.unam.mx>**

Introducción

La economía mexicana cumplió dos décadas de haber sido convertida en un enorme laboratorio de experimentación neoliberal, *id est* de perseverante aplicación del decálogo de “reformas estructurales” y “disciplinas macroeconómicas” recomendadas por los organismos financieros internacionales al mundo en desarrollo que John Williamson sintetizó en el Consenso de Washington.¹ Se esperaba que este decálogo de políticas económicas conduciría a nuestro país hacia la tierra prometida de las mayores tasas de crecimiento económico y los más altos niveles de bienestar.

Esta visión de la economía —preconizada por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial— representó un viraje radical respecto a la estrategia económica sobre la cual se había fincado el desarrollo económico de México durante los 50 años previos. Desde los años treinta, sobre todo a partir del gobierno del presidente Cárdenas, el desarrollo mexicano se había sustentado en una economía de mercado con un relevante (pero prudente, excepto a partir de los años setenta) intervencionismo del Estado como rector y promotor activo del desarrollo económico, como regulador del comercio exterior y del mercado interno de bienes y servicios básicos, como inversionista en áreas estratégicas y como promotor del bienestar social mediante leyes laborales y agrarias e instituciones sociales de educación, salud y servicios básicos. La ideología económica y social de la Revolución Mexicana, plasmada en el Contrato Social de 1917, había asignado al Estado estas funciones desechando la ideología liberal del *laissez-faire*, *laissez-passer*.²

A partir de 1983 la estrategia económica neoliberal —apegada a la ideología ortodoxa que atribuye al Estado la causa de los males económicos— se orientó a transferir a los agentes privados y al

¹ John Williamson, *The progress of policy reform in Latin America*, Institute for International Economics, Washington, D.C., 1990. Ese decálogo comprende la liberalización del comercio exterior, del sistema financiero y de la inversión extranjera; la orientación de la economía hacia los mercados externos; la privatización *per se* de las empresas públicas; la desregulación de las actividades económicas; la estricta disciplina fiscal (esto es, el equilibrio ingreso/gasto público como fin a ultranza, que cancela el papel activo de la política fiscal para regular el ciclo económico); la erradicación de los desequilibrios fiscales previos, no mediante una mayor recaudación tributaria sino a través de la reducción de la inversión y el gasto públicos (que conduce a la supresión o reducción de programas de fomento económico general y sectoriales); una reforma fiscal orientada

a reducir las tasas marginales de impuesto a los ingresos mayores, ampliando en contrapartida la base de contribuyentes, y un adecuado marco legislativo e institucional para resguardar los derechos de propiedad.

² Raymond Vernon, *El dilema de la economía mexicana*, México, Diana, 1967; Leopoldo Solís, *La realidad económica mexicana; retrospectiva y perspectivas*, México, Siglo XXI, 1970; Roger D. Hansen, *La política del desarrollo mexicano*, México, Siglo XXI, 1971; James W. Wilkie, *La revolución mexicana. Gasto federal y cambio social*, México, Fondo de Cultura Económica, 1978; Antonio Ortiz Mena, *El desarrollo estabilizador: reflexiones sobre una época*, México, COLMEX-FCE, 1998; Enrique Cárdenas, *La política económica en México, 1950-1994*, México, FCE, 1996, entre otros.

mercado, gradual pero sostenidamente, las funciones económicas anteriormente asignadas al Estado. La idea-fuerza que había servido de fundamento al modelo económico precedente, según la cual la industrialización tardía exigía una amplia intervención del Estado, regulando el comercio exterior y promoviendo activamente el desarrollo del aparato productivo, fue descalificada³ y remplazada por la "visión moderna", según la cual la liberalización y la reducción de la presencia del Estado en la economía permitirían aprovechar plenamente las oportunidades que ofrecía la globalización, al favorecer la asignación más eficiente de los recursos productivos y el logro de mayores tasas de crecimiento económico.

La apertura comercial unilateral y abrupta constituyó la punta de lanza de la nueva estrategia económica. De acuerdo con la ortodoxia, al liberalizarse el comercio exterior —y al reducirse (e incluso suprimirse) internamente las intervenciones gubernamentales distorsionantes (es decir, las políticas sectoriales de fomento económico)— los recursos productivos se dirigirían hacia las ramas donde la economía mexicana tiene ventajas comparativas (principalmente las ramas intensivas en mano de obra, provocando un rápido crecimiento de la demanda de fuerza laboral que acrecentaría los salarios reales, modificando paulatinamente la escasez relativa de factores), al tiempo que la exposición a la competencia externa obligaría a los empresarios mexicanos a introducir cambios tecnológicos y a elevar de manera acelerada la productividad, maximizando de este modo el crecimiento del ingreso y el bienestar. Como señaló el primer presidente neoliberal de México: "Seguimos un intenso proceso de racionalización [sic] de la protección comercial para inducir *mayor eficiencia y competitividad de nuestra economía nacional*".⁴ Asimismo, el principal ideólogo y operador político del segundo gobierno neoliberal reiteró: "Acelerar un proceso de liberalización comercial resulta conveniente para asegurar su irreversibilidad y, también, *para que las empresas introduzcan los cambios necesarios e incrementen la productividad en poco tiempo*".⁵

La apertura comercial fue realizada con asombroso celo y dinamismo. Durante el desarrollo estabilizador (1958-1970), 57.2% de las importaciones —en valor— estaban sujetas a licencias de importación, porcentaje que pasó a 74.1% en el periodo 1971-1980; en 1989 sólo 14.1% de las importaciones —en valor— estaban sujetas a licencias de importación y pasó a 6% en 2002. Asimismo, el arancel promedio ponderado, que en 1981 fue de 18.3%, se redujo a 6.1% en 1988 y a 3.1% en 2002.⁶

Complementariamente, después de firmar en 1986 la adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT, hoy Organización Mundial de Comercio), la tecnocracia neoliberal —en búsqueda de cierta reciprocidad en la apertura comercial, realizada inicialmente de manera

3 De manera reiterada, la crítica tecnocrático-neoliberal del modelo sustitutivo de importaciones magnificó las debilidades de la industrialización sustitutiva: "el proceso de industrialización realizado en el marco de una economía cerrada a la competencia del exterior —señaló el *Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio Exterior, 1990-1994* (Secofi, México, 1990)— generó altos costos y bajos niveles de calidad, rezago tecnológico y una asignación ineficiente de recursos"; "las regulaciones excesivas u obsoletas impusieron costos elevados e innecesarios, desalentando la productividad y propiciando una asignación ineficiente de recursos".

4 Miguel de la Madrid, *Quinto Informe de Gobierno*, México, 1987.

5 José Córdoba Montoya, "Diez lecciones de la reforma económica mexicana", *Nexos*, febrero de 1990.

6 GATT, *Mecanismos de examen de las políticas comerciales: México. Informe de la Secretaría*, Ginebra, 1993; Eduardo Gitli, "México: notas para un balance de la política comercial del sexenio 1983-1988", en E. Gitli (coord), *Estudios sobre el sector externo mexicano*, México, UAM-A, 1990; Aldo R. Flores Quiroga, *Proteccionismo versus libre comercio. La economía política de la protección comercial en México, 1970-1994*, México, FCE, 1998; Herminio Blanco, *Las negociaciones comerciales de México con el mundo*, México, FCE, 1994, y Vicente Fox, *Tercer Informe de Gobierno. Anexo estadístico*, México, 2003.

unilateral— emprendió negociaciones bilaterales, regionales y subregionales de tratados comerciales, comenzando por el TLCAN, hasta colocar a México en una posición insólita: es el país con mayor número de tratados comerciales en el mundo.⁷

De manera paralela, el gobierno procedió a dismantelar los instrumentos de fomento económico general y sectorial. La inversión pública federal se redujo de 10.4% del PIB en 1982 (12.4% del PIB en 1981) a 4.9% en 1988 y a 2.5% en 2002; el gasto público en fomento económico sectorial (concepto en el que incluimos fomento agrícola, manufacturero y del sector energético: *vid infra*, cuadro 2) se redujo de 11.9% del PIB en 1982 a 8.7% en 1988 y a 3.7% en 2002.

Las demás reformas de política económica previstas en el Consenso de Washington también fueron aplicadas. Como lo constató el reconocido padre de la síntesis del *Washington Consensus*, los gobiernos neoliberales de México han destacado como discípulos ejemplares en la aplicación del decálogo milagroso: fuerte “superávit fiscal primario”; austeridad fiscal “extrema”; reducción de las tasas máximas del ISR; liberalización financiera (a partir de 1988 y culminada en 1992, después de que Williamson escribió el texto aquí citado); orientación de la economía hacia el exterior; apertura comercial acelerada; “impresionante liberalización” de la inversión extranjera; privatización de las empresas públicas, y desregulación de las actividades económicas.⁸ A esto hay que agregar un punto no analizado por Williamson: el severo dismantelamiento de los instrumentos de fomento económico general y sectorial.

Ciertamente, todavía a finales de los ochenta, cuando Williamson sintetizó el Consenso de Washington,⁹ el miserable desempeño de las economías latinoamericanas —y de la mexicana, en particular— se atribuía al escaso tiempo de maduración de las reformas, pero se esperaba que a partir de los noventa advendría la gran derrama de beneficios del cambio en las políticas económicas. Como señaló Williamson: “Desde 1983, los años ochenta estaban siendo etiquetados como la ‘década perdida’ para el desarrollo económico de América Latina. Este sombrío pronóstico se ha visto más que justificado por los hechos. Sin embargo, *hay razones para esperar que la década de 1990 pueda ser diferente*”. Esta esperanza era compartida por las tecnocracias neoliberales de México y América Latina.

Por eso, cuando Williamson sintetizó el Consenso de Washington como el decálogo de las medidas de política económica que los países en desarrollo debían aplicar para alcanzar el crecimiento acelerado y sostenido, lanzó una suerte de *reto al destino*, al proponer la tasa de crecimiento económico como el criterio objetivo para evaluar las bondades del decálogo milagroso. “¿La reforma de las políticas económicas —escribió— ha dado por resultado la restauración del crecimiento sostenido? Este, después de todo, es la prueba de la reforma [...]. La única objeción sería para considerar el crecimiento como prueba del éxito de la reforma es que haya alguna razón para esperar un intercambio (*trade-off*) entre el crecimiento y la distribución equitativa del ingreso [...]. Pero como no hay razón para creer que los países con escaso crecimiento económico hayan compensado este fracaso con una mejora en la distribución del ingreso, parece legítimo concentrarse en el crecimiento económico como medida del éxito”.

La evidencia empírica es contundente: a dos décadas de iniciado el experimento neoliberal, con más mercado y menos Estado, la prosperidad ofrecida por los reformadores neoliberales brilla por su ausencia.

7 Secretaría de Economía, *Tratados de libre comercio de México* <<http://www.economia-snci.gob.mx>>

8 John Williamson, *The progress of policy reform in Latin America*, *op. cit.*

9 En su calidad de coordinador de la magna Conferencia organizada en 1989 por el influyente Institute for International Economics, denominada “Latin American adjustment: how much has happened.”

Cuadro 1

**Indicadores
de desempeño
de la economía mexicana:
1935-2002**

Periodos presidenciales	Crecimiento		Producto Interno Bruto por habitante		Inversión fija bruta		Inversión fija bruta por habitante		Salarios mínimos reales promedios nacionales	
	sexenal	anual	Crecimiento sexenal	Tasas de crecimiento anual	Crecimiento sexenal	Tasas de crecimiento anual	Crecimiento sexenal	Tasas de crecimiento anual	Crecimiento sexenal	Tasas de crecimiento anual
Modelo de la Revolución mexicana										
1935-1940	30.10	4.48	17.37	2.70	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	22.94	3.50
1941-1946	42.90	6.13	21.40	3.28	154.88	16.88	116.53	13.74	(39.40)	(8.01)
1947-1952	39.86	5.75	18.07	2.81	47.02	6.63	24.12	3.67	14.53	2.29
1953-1958	44.85	6.37	20.76	3.19	33.60	4.95	11.38	1.81	28.17	4.22
1959-1964	47.51	6.69	22.02	3.37	66.11	8.83	37.40	5.44	56.32	7.73
1965-1970	48.75	6.84	22.57	3.45	69.33	9.18	39.52	5.71	31.71	4.70
1971-1976	43.12	6.16	19.42	3.00	49.91	6.98	25.08	3.80	22.86	3.49
1977-1982	43.11	6.16	21.38	3.28	43.61	6.22	21.81	3.34	(28.82)	(5.51)
Variación acumulada del modelo										
(%)	1,592.71		340.42		3,857.87		1,022.10		96.91	
Crecimiento medio del modelo										
(%)	42.42	6.07	20.36	3.14	69.13	8.93	41.26	5.78	8.84	1.42
Modelo neoliberal										
1983-1988	1.09	0.18	(11.71)	(2.05)	(23.29)	(4.32)	(33.00)	(6.46)	(46.63)	(9.94)
1989-1994	25.81	3.90	12.08	1.92	55.49	7.63	38.51	5.58	(20.00)	(3.65)
1995-2000	22.10	3.38	10.83	1.73	32.30	4.78	20.08	3.10	(29.89)	(5.75)
2001-2002	0.59	0.29	(2.18)	(1.10)	(7.01)	(3.57)	(9.57)	(4.90)	1.67	0.83
Variación acumulada del modelo										
(%)	56.21	7.28	46.74	0.00	0.78	(69.56)				
Crecimiento medio del modelo										
(%)	11.80	2.26	1.77	0.35	10.06	1.94	0.19	0.04	(25.72)	(5.77)

Fuente

elaboración propia con base en:

1 para PIB e Inversión Fija Bruta, Banco de México, *Indicadores económicos. Acervo histórico*; e INEGI, *Sistema de Cuentas Nacionales de México Base 1980 y Base 1993 con ensamble 1988*; **2** para población, serie construida con base en OGE e INEGI, *Censos Generales de Población y Vivienda*; y CONAPO, *Estimaciones y Proyecciones de Población*; **3** para salarios Mínimos e Índice de Precios de la Canasta Básica, INEGI, *Estadísticas Históricas de México 1994*; Comisión Nacional de Salarios Mínimos, *Salarios Mínimos*; y Banco de México, *Indicadores Económicos*.

Resultados agregados del experimento neoliberal

Sin duda, los efectos de la estrategia económica neoliberal en la exportación de mercancías han sido notables: las exportaciones no petroleras se elevaron de 2.7% del PIB en 1982 a 10.7% en 2002, sin incluir maquiladoras, y de 4.4% del PIB en 1982 a 23% en 2002, incluyendo maquiladoras. Si se agregan los productos petroleros, las exportaciones globales de mercancías pasaron de 14% del PIB en 1982 a 25.3% en 2002, incluyendo maquiladoras.¹⁰

Sin embargo, la liberalización económica y el mayor peso de las exportaciones en el PIB, no trajeron consigo mayores tasas de crecimiento de la producción, la inversión y el bienestar. Más aún: los resultados del modelo neoliberal en la economía real de las mayorías nacionales contrastan negativamente con los observados durante el modelo económico precedente.

En el modelo keynesiano-cepalino –que puede denominarse sin abuso modelo económico de la Revolución Mexicana,¹¹ basado en la regulación del comercio exterior y en un relevante intervencionismo gubernamental en el fomento económico– el PIB se incrementó 15.9 veces (1 592.7%) durante el período 1935-1982, al crecer a una tasa media de 6.1% anual, lo que implicó un incremento de 340.4% en el PIB per cápita, cuya tasa media fue de 3.1% anual (véase el cuadro 1).

Bajo el modelo neoliberal –basado en la apertura comercial unilateral y abrupta y en la reducción de la participación del Estado en el desarrollo económico– el PIB sólo aumentó 0.56 veces (56.2%) al crecer a una tasa media de 2.3% anual, lo que implicó un incremento de apenas 7.3% del PIB per cápita, que creció a una tasa media de 0.35% anual.

En consecuencia, la acumulación de capital invertido en la actividad productiva resultó dramáticamente inferior en el modelo neoliberal. Durante los años de vigencia de la estrategia económica de la Revolución Mexicana, la inversión fija bruta por habitante (en maquinaria, equipo y construcciones) se incrementó 1 022.1% en el período 1941-1982, al crecer a una tasa de 5.8% anual (véase el cuadro 1). En contraste, después de dos décadas de experimentación neoliberal, la inversión fija bruta por habitante en 2002 fue apenas 0.08% mayor que la observada en 1982, al crecer a una tasa media de 0.04% anual.

Los inferiores resultados de la estrategia “modernizadora” en el frente de la inversión fija bruta, reflejan los obstáculos que la reconversión tecnológica de la mayoría de las empresas encontró bajo el “nuevo” modelo económico. En consecuencia, el “incremento de la productividad en poco tiempo”, con el que soñó la tecnocracia, resultó ser un “sueño guajiro”. Durante las dos décadas de

¹⁰ Cálculos propios con base en Banco de México, *Indicadores Económicos*, e INEGI, *Sistema de Cuentas Nacionales de México*.

¹¹ Si bien abreva en las corrientes del pensamiento universal, el modelo económico de la Revolución Mexicana emergió como un genuino proyecto nacional que precedió al consenso keynesiano de la posguerra y al consenso estructuralista latinoamericano. No es casual que el reconocido fundador del estructuralismo latinoamericano, Raúl Prebisch, se haya permitido largas estancias en México para estudiar directamente la estrategia del desarrollo mexicano como laboratorio natural del edificio teórico estructuralista. La fundación del banco central en los años veinte y de la banca nacional de desarrollo en los treinta; el fuerte activismo estatal en la construcción de la in-

fraestructura básica (hidroagrícola, carretera, etcétera); la resuelta promoción de la educación y la salud pública; las políticas sectoriales orientadas al fomento de la agricultura (con sus múltiples instrumentos específicos: política de precios de garantía, Ceimsa-Conasupo, etcétera) y al fomento de la industria manufacturera (con sus instrumentos específicos, impulsores de la sustitución de importaciones); la intervención directa del Estado en el desarrollo de la industria energética, que arranca de la fundación de la Comisión Federal de Electricidad en los años treinta y de la nacionalización de la industria petrolera. Todas ellas fueron acciones plenas de audacia e iniciativa de ese proyecto nacional, que precedieron al keynesianismo y al estructuralismo latinoamericano (véanse las obras de Vernon, Hansen, Wilkie y Ortiz Mena antes citadas, entre otras).

modernización económica neoliberal (1983-2002), la elevación de la productividad laboral en el conjunto de la economía apenas alcanzó una tasa media de 0.8% anual, mientras que en el periodo 1951-1982, correspondiente al modelo económico precedente, la productividad agregada del trabajo en México creció a una tasa media de 3.2% anual. En el sector primario, las tasas medias de crecimiento de la productividad laboral fueron de 0.9% anual en el modelo neoliberal (1983-2002) contra 3% de crecimiento anual en el modelo precedente (1951-1982); en el conjunto del sector industrial –incluyendo minería, electricidad, etcétera– las tasas medias de crecimiento de la productividad del trabajo fueron 1.6% anual en el lapso de 1983-2002 contra 2.7% anual en 1951-1982; en los servicios las tasas medias anuales de crecimiento de la productividad laboral fueron 0.3% en el neoliberalismo contra 1.4% en el modelo precedente.¹²

Más aún, en el sector de la economía donde la tecnocracia neoliberal esperaba los resultados más espectaculares, en la industria manufacturera, la realidad también difiere de las expectativas. Durante el periodo 1951-1982, la productividad del trabajo manufacturero creció a una tasa media de 2.8% anual, mientras que en el lapso 1983-2002 la productividad laboral manufacturera creció a una tasa de 2% anual.¹³

Sin duda, algunas empresas han logrado elevar su productividad a ritmos acelerados bajo el neoliberalismo, pero lo relevante es que en el conjunto de la economía (específicamente en la industria manufacturera) los resultados agregados durante las dos décadas de experimentación neoliberal difieren de las promesas eficientizadoras.

En el ámbito del bienestar social, los resultados de ambos modelos económicos son también diametralmente opuestos. En el modelo de la Revolución Mexicana el poder adquisitivo de los salarios mínimos se incrementó 96.9% durante el periodo 1935-1982 (véase el cuadro 1); con el neoliberalismo, en cambio, los salarios mínimos perdieron 69.6% de su poder de compra, es decir, se deterioraron a menos de la tercera parte de los vigentes en 1982.

En general, la evolución de la pobreza en ambos modelos ha sido diametralmente opuesta. Durante los años de operación del modelo keynesiano-cepalino o de la Revolución Mexicana, la pobreza –que en la época porfiriana afectaba a cerca de 95% de la población– se redujo de manera significativa. De acuerdo con Julio Boltvinik,¹⁴ la proporción de mexicanos pobres disminuyó de 77% en 1963 a 48.5% en 1981, magnitudes *grosso modo* coincidentes con las estimadas por el Programa Nacional de Solidaridad,¹⁵ según el cual la proporción de mexicanos bajo la línea de la pobreza, que en 1960 era de 76.9%, descendió hasta 45% en 1981. Pero los logros alcanzados durante dos décadas de reducción de la pobreza en el modelo económico precedente fueron completamente revertidos por el modelo neoliberal. De acuerdo con Boltvinik y Damián, la población pobre de México creció de 45% de la población total en 1981 a 69.8% en 1992, a 75.8% en 1994 y a 76.9% en 2000.¹⁶ Durante el bienio 2001-2002, con la economía mexicana en recesión, es probable que el número de pobres se haya incrementado en más de un millón de mexicanos.¹⁷

12 Con base en Banco de México, *Indicadores Económicos. Acervo Histórico*, e INEGI, *Sistema de Cuentas Nacionales de México*.

13 Con base en Banco de México, *Cuentas Nacionales y Acervos de Capital, 1950-1967*, e INEGI, *Sistema de Cuentas Nacionales de México*.

14 Julio Boltvinik, "La insatisfacción de las necesidades esenciales en México", en J. L. Calva (coord.), *Distribu-*

ción del ingreso y políticas sociales, México, Juan Pablos Editor, 1995.

15 Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad, *El combate a la pobreza*, México, *El Nacional*, 1990.

16 Julio Boltvinik y Araceli Damián, *La pobreza ignorada. Evolución y características*, mimeo, México, 2002.

17 La Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares 2002 (ENIGH-2002) del INEGI introdujo cambi-

En la esfera del financiamiento del desarrollo –donde la excesiva dependencia del ahorro externo ha traído consigo crisis financieras recurrentes– los resultados del modelo neoliberal distan mucho de ser halagüeños. En el modelo económico de la Revolución Mexicana, los pasivos globales de México con el exterior se mantuvieron en un nivel moderado hasta el inicio de los setenta (18.4% del PIB en 1946 –cuando se dispone ya de cifras consistentes– hasta 27.2% del PIB en 1970).¹⁸ Sin embargo, durante los dos últimos sexenios del modelo (a causa principalmente de indebidos manejos macroeconómicos) el endeudamiento externo se disparó –los pasivos externos se elevaron de 27.2% del PIB en 1970 a 65.1% en 1981– lo que condujo a la crisis financiera de agosto de 1982.

La tecnocracia neoliberal, que arribó al poder después de la crisis de la deuda, entró pisando fuerte con la promesa de “elevar el ahorro interno” para evitar “depender nuevamente en el futuro de recursos externos en forma excesiva”.¹⁹ No obstante, los pasivos externos de México crecieron significativamente, sobre todo bajo la administración de Carlos Salinas, a partir de 66.7% del PIB al cierre de 1982 a 95% en 1994, cuando estalló el más grave colapso financiero de la historia mexicana; en 2002 se ubicó en 87.6% del PIB (véase el cuadro 2).

Ciertamente, la acumulación de pasivos externos de 21% del PIB bajo el modelo neoliberal es inferior a la acumulación de pasivos externos de 39.5% del PIB bajo los gobiernos “populistas” que operaron los dos últimos sexenios del modelo de la Revolución Mexicana. Sin embargo, en estos últimos el PIB creció a una tasa media de 6.2% anual mientras que durante los gobiernos de corte neoliberal la tasa media de crecimiento del PIB ha sido de apenas 2.3% anual. Además, en los gobiernos “populistas” se observó una fuerte acumulación de capital físico (en maquinaria, equipo y construcciones, que creció a una tasa media de 6.6% anual), incluyendo una fuerte acumulación de activos del sector público. En contraste, en el modelo en boga la inversión fija bruta apenas ha crecido a una tasa media del 1.9% anual, observándose simultáneamente una desacumulación de activos del sec-

metodológicos sustanciales respecto a las ENIGH previas (diseño y número de preguntas en el cuestionario y tamaño de la muestra), de manera que sus resultados no son comparables con los de las ENIGH anteriores, independientemente de si la ENIGH-2002 contribuye o no a medir con mayor precisión la pobreza. Esta no comparabilidad fue puntualmente argumentada por el principal especialista en pobreza de México unos días después de que el INEGI dio a conocer los resultados de la ENIGH-2002 (Julio Boltvinik, “Economía moral” en *La Jornada*, 20/VI/03 y 27/VI/03; véase también su columna “Economía moral” del 4/VII/03, 22/VIII/03 y 12/IX/03). Meses después, la Comisión Económica para América Latina observó también que “los cambios introducidos en las encuestas pueden dificultar la comparación de los resultados con años anteriores” y anuncia que presentará “una revisión de algunos factores que podrían estar afectando la comparabilidad de las encuestas en el caso de México” (CEPAL, *Panorama social de América Latina 2002-2003. Síntesis*, LC/G. 2218, noviembre de 2003). Sin embargo, la propia CEPAL en su *Panorama Social de América Latina 2001-2002* (Santiago de Chile, noviembre de 2002), estimó en 1.2 millones de mexicanos el número adicional de pobres en 2001 respecto al año previo, como producto de la recesión. Con criterios

análogos y con base en un minucioso análisis de estadísticas disponibles (ENIGH, *Encuesta Nacional de Empleo*, etcétera), Julio Boltvinik estimó en mayo de 2003 que el incremento de la pobreza en el bienio 2001-2002 fue de alrededor de dos millones de mexicanos (comunicación directa).

¹⁸ En el concepto de pasivos externos incluimos la deuda externa (pública y privada), la inversión extranjera de cartera y la inversión extranjera directa (que gravita también sobre nuestras cuentas externas en forma de egresos de intereses, regalías y utilidades). Los porcentajes del PIB se calcularon en dólares de cuenta, que eliminan el efecto de la subvaluación o sobrevaluación del peso mexicano en la conversión del PIB mexicano a dólares o de los pasivos externos de dólares a pesos (véase nota del cuadro 4). Para el periodo 1946-1982 véase José Luis Calva, *El modelo neoliberal mexicano. Costos, vulnerabilidad, alternativas*, México, Fontamara 1993, con segunda edición, Juan Pablos, 1995.

¹⁹ Miguel de la Madrid, *Quinto Informe de Gobierno*, México, 1987; véase también Presidencia de la República, *Plan Nacional de Desarrollo, 1983-1988*, México, 1983.

Cuadro 2
Pasivos de México
en el exterior,
1980-2002

Año	Pasivos totales	Deuda externa					Inversión extranjera			Pasivos totales en millones de dólares de 1998*		PIB en dólares de cuenta constantes de 1988		Pasivos totales PIB en dólares de cuenta constantes de 1989	
		Total	Pública		Privada	Banca comercial	Banco de México	Directa	De cartera		millones de dólares de 1998*	PIB en dólares de cuenta constantes de 1988	PIB en dólares de cuenta constantes de 1989		
			Total	Total					Renta variable	Mercado de dinero					
1980	59 171.6	50 712.8	33 812.8	11 800.0	5 100.0	-	8 458.8	-	-	84 874.6	156 073.4	54.4			
1981	85 020.5	74 860.6	52 960.6	14 900.0	7 000.0	-	10 159.9	-	-	110 512.4	169 765.1	65.1			
1982	91 753.6	80 967.2	58 874.2	17 122.0	4 731.0	240.0	10 786.4	-	-	112 481.5	168 699.1	66.7			
1983	96 189.3	84 719.2	62 556.2	14 813.0	6 146.0	1 204.0	11 470.1	-	-	114 132.9	161 620.0	70.6			
1984	108 163.8	95 263.9	69 377.9	17 270.0	6 183.0	2 433.0	12 899.9	-	-	123 072.0	167 454.8	73.5			
1985	111 195.0	96 566.1	72 080.1	16 719.0	4 824.0	2 943.0	14 628.9	-	-	122 220.0	171 797.5	71.1			
1986	118 044.0	100 990.9	75 350.9	16 061.0	5 551.0	4 028.0	17 053.1	-	-	127 402.1	165 348.4	77.1			
1987	128 400.1	107 469.8	81 406.8	15 107.0	5 837.0	5 119.0	20 930.3	-	-	133 563.6	168 211.9	79.4			
1988	125 001.6	100 914.2	81 003.2	7 028.0	8 097.0	4 786.0	24 087.4	-	-	125 001.6	170 534.0	73.3			
1989	122 509.1	95 114.0	76 059.0	4 969.0	8 960.0	5 126.0	26 587.1	808.0	-	116 790.0	187 706.8	62.2			
1990	141 132.2	106 743.2	77 770.3	9 039.6	9 884.0	6 580.0	30 309.5	4 079.5	-	127 792.9	197 422.0	64.7			
1991	172 840.2	117 016.8	79 987.8	12 035.0	18 235.0	6 759.0	33 874.5	18 542.5	3 406.4	150 026.8	205 742.9	72.9			
1992	189 196.5	116 501.1	75 755.2	15 840.5	18 948.0	5 957.0	32 474.1	28 668.0	11 553.3	159 409.9	213 028.6	74.8			
1993	245 949.9	130 524.8	78 747.0	23 226.0	22 928.4	4 782.1	42 374.8	54 484.3	18 566.0	201 326.1	217 163.7	92.7			
1994	270 196.9	139 817.6	85 435.8	25 427.6	24 895.3	4 406.0	57 292.1	50 382.0	22 704.2	215 491.0	226 845.4	95.0			
1995	259 759.0	165 645.1	100 933.7	26 518.2	20 911.0	17 282.2	66 765.5	24 515.6	2 833.8	201 455.4	212 615.3	94.8			
1996	268 029.5	157 155.1	98 284.5	26 411.8	19 180.0	13 278.8	76 501.4	30 978.7	3 394.4	201 907.0	223 428.8	90.4			
1997	291 745.1	149 628.3	88 321.2	34 793.6	17 426.0	9 087.5	89 729.4	48 967.0	3 419.4	214 842.5	238 655.7	90.0			
1998	313 695.9	160 255.0	92 292.0	43 762.0	15 821.0	8 380.0	10 1665	48 302.4	3 473.5	227 464.1	250 302.3	90.9			
1999	336 201.9	166 381.0	92 290.0	55 499.0	14 124.0	4 468.0	114 367.5	52 071.6	3 381.8	238 515.6	261 725.9	91.1			
2000	361 342.2	158 800.0	84 600.0	61 800.0	12 400.0	0.0	130 214.9	70 229.7	2 097.6	248 014.6	277 311.3	89.4			
2001	370 321.2	157 400.0	80 300.0	67 600.0	9 500.0	0.0	156 324.3	54 939.5	1 657.3	247 144.9	276 120.2	89.5			
2002	371 787.9	155 000.0	78 800.0	69 800.0	6 400.0	0.0	170 759.6	44 563.5	1 464.8	244 261.9	278 621.4	87.7			

* Porcentajes del PIB en dólares de cuenta que eliminan el efecto de la sobrevaluación o subvaluación del tipo de cambio en la conversión del PIB mexicano a dólares. Se tomó 1988 como año de equilibrio cambiario, utilizando para la serie el deflactor del PIB para México y el índice de precios al consumidor para Estados Unidos.

Fuente

Elaboración propia con base en SNCP, *Informes Hacendarios*; Rosario Green, *La deuda externa de México: 1973-1987. De la abundancia a la escasez de créditos*, México, N. Imagen, 1989; José Angel Gurría, *La política de deuda externa*, México, FCE, 1994; EZPA, *Quinto Informe de Gobierno*, 1999; SNCP, México, *Economic and Financial Statistical Data Book*; INEGI, *Sistema de Cuentas Nacionales de México*; US Bureau of the Census, *Statistical Abstract of the US*; FMI, *Estadísticas Financieras Internacionales*; SNCP; *Indicadores de las Finanzas Públicas*, Página electrónica; y Banco de México, *Informe Anual 1999*, México, 2000. Para 1998-2002, Banco de México, *Informe Anual 2001*, México 2002, e *Informe Anual 2002*, México 2003.

tor público (incluyendo privatizaciones por alrededor de 30 000 millones de dólares),²⁰ de manera que la acumulación de pasivos externos ha carecido de factores compensatorios.

En consecuencia, el crecimiento del "ahorro interno" –que es, por definición, ahorro nacional invertido en maquinaria, equipo, construcciones e inventarios físicos– resultó ser también un "sueño gaujuro". Mientras en el modelo de la Revolución Mexicana el ahorro interno bruto se elevó de 7.8% del PIB en el sexenio 1941-1946 a 15.5% en el sexenio 1958-1964 y a 20.7% en el sexenio 1977-1982, en el modelo neoliberal descendió hasta representar 19.7% del PIB en el lapso 1983-2002, con un promedio de 17.96% del PIB en el bienio 2001-2002.²¹

Estrategias macroeconómicas de mediano plazo

Los resultados adversos observados en la economía mexicana durante el período 1983-2002 no son imputables de manera exclusiva al modelo neoliberal como estrategia económica de largo plazo. También responden a las sucesivas estrategias macroeconómicas de mediano plazo instrumentadas durante dos decenios de experimentación neoliberal.

La primera estrategia macroeconómica de mediano plazo –aplicada desde la crisis de la deuda de 1982 hasta diciembre de 1987– tuvo como objetivo dual liberar recursos internos para servir la deuda externa y controlar la inflación desencadenada por las macrodevaluaciones cambiarias mediante un paquete de políticas restrictivas de la demanda interna agregada²² consistentes en: **a)** la reducción de la inversión pública y del gasto público programable que –en congruencia con el dogma neoliberal– trajo consigo el achicamiento del Estado a través de la privatización o liquidación de empresas públicas (que disminuyeron de 744 en 1982 a 437 en 1987),²³ pero sobre todo por medio de la reducción o supresión de los programas gubernamentales de fomento económico general y sectorial (el gasto público en fomento económico sectorial como porcentaje del PIB disminuyó de 11.9% en 1982 a 8.7% en 1988 y la inversión pública se redujo de 10.4% del PIB a 4.9%. Véase el cuadro 3); **b)** el alza de los precios y tarifas del sector público (que contribuyó a restar poder de compra a la población); **c)** la reducción de los salarios reales (mediante rígidos toques salariales); **d)** la restricción de la oferta monetaria y crediticia (la base monetaria del Banco de México se redujo en 1987, en términos reales, 26.7% respecto a 1982),²⁴ y **e)** la subvaluación cambiaria, combinada inicialmente con el mantenimiento de la hiperprotección comercial (instrumentada en 1982 como solución tradicional al problema de la balanza de pagos que estalló con la crisis de la deuda) y que a partir de 1984 fue abandonada en favor de un acelerado proceso de apertura comercial.

20 Solamente las privatizaciones realizadas bajo el gobierno de Salinas representaron ingresos al fisco por algo más de 23 000 millones de dólares, no obstante las ventas de activos a precios de regalo (véase Jacques Rogozinski, *La privatización de las empresas paraestatales*, México, FCE, 1993).

21 Para la serie sexenal histórica de coeficiente de ahorro interno e inversión véase J. L. Calva, *México más allá del neoliberalismo*, op. cit., actualizadas con INEGI, *Sistema de Cuentas Nacionales de México*.

22 Véase René Villarreal, *Industrialización, deuda y desequilibrio externo. Un enfoque neoestructuralista*

(1929-1988), México, FCE, 1988; V. Brailovsky, R. Clarke y N. Warman, *La política económica del desperdicio. México en el período 1982-1988*, México, FE-UNAM, 1989; José Luis Calva, *Crisis agrícola y alimentaria en México (1982-1988). Una contribución al análisis general de la economía mexicana*, México, Fontamara, 1988, y Héctor Guillén, *El sexenio del crecimiento cero*, México, ERA, 1990, entre otros.

23 Véase Jacques Rogozinski, *La privatización de empresas paraestatales*, op. cit.

24 Con base en Banco de México, *Indicadores económicos. Acervo histórico y carpeta mensual*.

Cuadro 3								
Indicadores de política económica e intervención gubernamental en el desarrollo económico		Apertura comercial (porcentajes)			Inversión pública		Gasto público en fomento industrial^a	
		Valor de las importaciones controladas	Arancel		Millones de \$ de 1980^b	Porcentaje del PIB^c	Millones de \$ de 1980^b	Porcentaje del PIB^c
			Arancel máximo	promedio ponderado				
Años								
1980	60.00	100.00	n.d.	486.17	10.88	549.0	12.28	
1981	85.50	100.00	18.30	601.86	12.38	672.8	13.83	
1982	100.00	100.00	16.40	500.98	10.37	927.1	11.93	
1983	100.00	100.00	8.20	353.51	7.64	500.8	10.82	
1984	83.40	100.00	8.60	368.17	7.68	537.4	11.20	
1985	35.10	100.00	13.30	314.62	6.39	488.7	9.93	
1986	27.60	45.00	13.10	289.93	6.12	468.3	9.89	
1987	26.80	20.00	5.60	268.34	5.57	442.4	9.18	
1988	22.10	20.00	6.10	238.58	4.88	422.4	8.65	
1989	14.10	20.00	10.10	218.18	4.06	361.2	6.72	
1990	13.60	20.00	10.50	261.17	4.62	362.0	6.40	
1991	9.20	20.00	11.20	246.02	4.18	331.1	5.62	
1992	10.80	20.00	11.40	237.96	3.90	309.5	5.07	
1993	10.70	20.00	11.40	205.19	3.30	286.5	4.61	
1994	10.60	20.00	5.70	225.28	3.47	308.8	4.75	
1995	7.20	20.00	3.40	175.77	2.88	280.7	4.61	
1996	6.90	20.00	2.90	194.87	3.04	301.2	4.70	
1997	8.90	20.00	2.60	219.36	3.21	303.5	4.44	
1998	4.40	20.00	2.60	214.88	3.00	297.5	4.15	
1999	3.60	20.00	2.90	192.47	2.59	267.5	3.59	
2000	6.20	20.00	3.00	206.20	2.60	278.4	3.51	
2001	6.10	20.00	3.20	196.07	2.48	292.4	3.70	
2002	5.90	20.00	4.50	197.93	2.48	298.5	3.74	

Nota

a Incluye gasto público en fomento de la industria manufacturera, del sector energético y del sector agropecuario. **b** Deflactados con el índice de precios implícito en el PIB base 1980 y base 1993; ensamblado en 1988. **c** Porcentajes del PIB a valores corrientes.

Fuente

Elaboración propia con base en GATT, *Mecanismo de examen de las políticas comerciales*, México, Informe de la Secretaría, Ginebra, 1993; Herminio Blanco, *Las negociaciones comerciales de México con el mundo*, México, FCE, 1994; Eduardo Gitli (coord.), *Estudios sobre el sector externo mexicano*, México, UAM-A, 1990; CSG, *Sexto Informe de Gobierno. Anexo Estadístico*, México, 1994; EZPL, *Quinto Informe de Gobierno. Anexo Estadístico*, México, 1999; vfo, *Tercer Informe de Gobierno. Anexo Estadístico*, México, 2003; INEGI, *El ingreso y el gasto público en México*; SHCP, *Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2000, 2001 y 2002*; e INEGI, *Sistema de Cuentas Nacionales de México*.

Resultados: se logró eliminar el desequilibrio en la cuenta corriente de la balanza de pagos y se obtuvo un superávit externo de 11 332.3 millones de dólares durante el sexenio (véase el cuadro 4). Se superó el desequilibrio fiscal operacional (en promedio, el déficit operacional –que es igual al déficit fiscal menos el componente inflacionario de los intereses de la deuda pública– representó apenas el 0.82% del PIB), pero en medio de una permanente inestabilidad de precios (la inflación media anual fue de 90.5%). Además, la aplicación prolongada y persistente del paquete de políticas contractivas produjo el clásico círculo vicioso recesivo: se contrajo la demanda, disminuyó la producción en numerosas ramas y se estancó a nivel agregado (las mayores ventas al exterior no pudieron contrarrestar la contracción del mercado interno), se desincentivó la inversión, disminuyó el empleo presionando (junto con la política de topes salariales) los salarios a la baja deprimiendo la demanda agregada, la producción y la inversión.²⁵ *Suma sumarum*: un sexenio de crecimiento cero (0.2% anual), que implicó una caída del PIB per cápita a una tasa de 2% anual.

La segunda estrategia macroeconómica de mediano plazo, instrumentada a partir del denominado Pacto de Solidaridad Económica (PSE) de diciembre de 1987, dejó de considerar como prioridad el equilibrio externo y asumió como prioridad la estabilización de los precios, utilizando como instrumentos principales:²⁶ **a**) la aceleración de la apertura comercial (la tasa arancelaria máxima fue reducida de golpe de 45 a 20 por ciento y las importaciones sujetas a permisos previos se redujeron de 26.8% en 1987 a 9.2% en 1991. (Véase el cuadro 3); **b**) la utilización del tipo de cambio como ancla de los precios –primero mediante la fijación de la tasa de cambio a lo largo de 1988 y desde 1989 mediante un deslizamiento del peso frente al dólar estadounidense a un ritmo menor que el diferencial inflacionario entre México y su principal socio comercial– desembocó en la creciente sobrevaluación de nuestra moneda; **c**) la eliminación del déficit fiscal a través de la perseverante reducción de la inversión pública, de la aceleración de la privatización de las empresas paraestatales (que disminuyeron de 437 en 1987 a 99 en 1993 y cuya privatización arrojó ingresos al fisco por algo más de 23 000 millones de dólares)²⁷ y de la persistente caída de la inversión pública y del gasto promocional del desarrollo económico (el gasto en fomento económico sectorial se redujo de 9.2% del PIB en 1987 a 4.8% en 1994 y la inversión pública disminuyó de 5.6 a 3.5 por ciento del PIB), y **d**) la inducción y armonización de las expectativas inflacionarias a través de la concertación en el PSE y de la fijación de la tasa de incremento de los salarios mínimos igual a la tasa de inflación proyectada.

La liberalización de los mercados financieros (que incluyó la apertura parcial del sistema bancario al capital extranjero, así como la reforma de la legislación bursátil y regulatoria de la inversión extranjera) se convirtió en instrumento complementario esencial para atraer el ahorro externo requerido para cerrar la brecha de divisas en la cuenta corriente que resultaba de la combinación venenosa entre librecambismo y política de peso fuerte a ultranza, dando lugar a una especie de *reaganomics salinista*: endeudar al país y enajenar activos nacionales para comprar en el exterior mercancías que compitieran con las nacionales y presionaran la inflación a la baja.

²⁵ Véase Héctor Guillén, *El sexenio del crecimiento cero*, México, ERA, 1990; José Luis Calva, *Crisis agrícola y alimentaria en México 1982-1988. Una contribución al análisis de la crisis general de la economía mexicana*, op. cit.; y J. L. Calva, *El modelo neoliberal mexicano*, op. cit.

²⁶ Véase Pedro Aspe, *El camino mexicano de la transformación económica*, México, FCE, 1993; Banco de México, *Informe anual 1994*, México, 1995; Leopoldo

Solis, *Crisis económico-financiera 1994-1995*, México, FCE-El Colegio Nacional, México, 1996; José Luis Calva, "El nudo macroeconómico de México. La pesada herencia de Ernesto Zedillo", en *Problemas del Desarrollo. Revista latinoamericana de economía*, núm. 100, México, IIEC-UNAM, 1995, entre otros.

²⁷ Véase Jacques Rogozinski, *Privatización de empresas paraestatales*, op. cit.

Cuadro 4

Equilibrios y desequilibrios
macroeconómicos

Períodos	Millones de dólares corrientes		Millones de dólares de 1988		Inflación	Tasas medias de crecimiento anual		Balance fiscal operacional % del PIB ^b
	Balanza de cuenta corriente	Balanza comercial ^a	Balanza de cuenta corriente	Balanza comercial ^a	Tasa media anual	PIB	PIB per cápita	
Modelo de la Revolución Mexicana								
1935-1940 ^c	62	398	594	3 970	5.21	4.48	2.70	-0.14
1941-1946	-12	-219	36	-1 348	14.33	6.13	3.28	-0.48
1947-1952	-377	-703	-1 771	-3 494	9.73	5.75	2.81	-0.25
1953-1958	-1 355	-1 430	-5 762	-6 082	5.43	6.37	3.19	-0.08
1959-1964	-1 916	-1 838	-7 517	-7 215	2.47	6.69	3.37	-0.53
1965-1970	-4 196	-3 653	-14 069	-12 291	2.57	6.84	3.45	-1.38
1971-1976	-14 815	-13 058	-34 764	-31 133	12.65	6.16	3.00	-3.52
1977-1982	-41 725	-7 882	-59 226	-13 586	29.41	6.16	3.28	-4.82
Modelo neoliberal								
1983-1988	11 332	43 633	13 142	49 061	90.46	0.18	-2.05	-0.82
1989-1994	-106 030	-82 193	-88 933	-68 562	16.72	3.90	1.92	0.98
1995-2000	-58 831	-68 832	-41 991	-48 606	21.63	3.38	1.56	-0.4/-2.9 ^d
2001-2002	-33 150	-55 867	-21 966	-37 007	5.70	0.29	-0.92	-1.3/-1.9 ^d

Notas

a Sin maquiladoras. **b** Balance operacional del sector público federal (balance fiscal descontando el componente inflacionario de los intereses de la deuda pública), para el período 1935-1959, balance del gobierno federal. **c** Para balanza comercial período 1935-1940; y para balance de cuenta corriente período 1939-1940, porque no existen datos consolidados de años anteriores. **d** En estos períodos, la primera cifra de esta columna corresponde al balance operacional excluyendo los pasivos contingentes (Fobaproa-IPAB, Pidiregas, etcétera); la segunda cifra incluye la variación real de estos pasivos estimados con base en fuentes abajo citadas.

Fuente

Elaboración propia con base en Banco de México, *Indicadores Económicos. Acervo histórico y Carpeta electrónica*; NAFINSA, *La Economía Mexicana en Cifras, 1978*; INEGI, *Sistema de Cuentas Nacionales de México*; us Bureau of the Census, *Statistical Abstract of the us*; INEGI, *Estadísticas Históricas de México, Tomo II, México 1994*; Banco de México, *Mexican Economy, 1995, Informe anual 2001 e Informe Anual 2002*; *СНСР, Informes sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública, Cuarto trimestre 2001 y 2002*; y V. Fox, *Tercer Informe de Gobierno, Anexo, México, 2003*.

Resultados: se avanzó en la estabilidad de precios (cerrando el sexenio con una inflación de un dígito: 7.1% anual) y se logró el festinado superávit en las finanzas públicas (0.98% del PIB como superávit operacional en promedio sexenal; véase el cuadro 4), pero la combinación venenosa de una apertura comercial unilateral, abrupta e indiscriminada con la utilización del tipo de cambio como ancla de los precios, trajo consigo un enorme déficit comercial (que en 1994 ascendió a 24 267 millones de dólares) y un descomunal desequilibrio de la cuenta corriente (de 29 662 millones de dólares en 1994)²⁸ que provocaron un dramático crecimiento de los pasivos externos de 125 001.9 millones de dólares en 1988 a 270 196.9 millones en 1994, con un alto componente de capital volátil, incluidos los tesobonos; véase el cuadro 2), que dieron lugar finalmente al colapso financiero más grave de la historia mexicana.

Tras el colapso decembrino de 1994, el tercer gobierno neoliberal desplegó inicialmente (durante 1995) una estrategia de ajuste y estabilización similar a la del período 1983-1987: **a)** contracción de la inversión y el gasto públicos, alza de precios y tarifas del sector público y nuevas privatizaciones; **b)** reducción del poder adquisitivo de los salarios; **c)** política monetaria y crediticia severamente restrictiva (en enero de 1996 la base monetaria en términos reales fue 25.4% inferior a la de enero de 1995);²⁹ **d)** drástica reducción de la absorción interna de mercancías mediante la subvaluación cambiaria y los anteriores instrumentos contraccionistas de la demanda interna agregada. La particularidad de la aplicación zedillista de esta estrategia, estribó en que en vez de ser instrumentada en la forma de un programa gradual, fue aplicada en forma de severo plan de choque.³⁰

Resultados: se logró reducir el desequilibrio externo (el déficit de cuenta corriente pasó de 7% del PIB en 1994 a 0.65% en 1995), pero los efectos en la economía real y en el sistema financiero fueron devastadores. En 1995 se observó: **a)** una reducción de 8.3% en el PIB por habitante; **b)** un descenso de 29% en la inversión fija bruta; **c)** un incremento de 75% en la tasa de desempleo abierto; **d)** una caída de 16.3% del poder adquisitivo del salario mínimo, y **e)** un mayor rezago en infraestructura, que se plasmó en un descenso de 31.1% en la obra pública. Además, el crecimiento vertical de las carteras vencidas dio paso a la tremenda crisis sistémica de la banca comercial.³¹

Después de 1995, la estrategia macroeconómica de mediano plazo fue sustancialmente modificada. Se mantuvieron la restricción monetaria y crediticia, la "estricta disciplina fiscal" (sin considerar la enorme deuda pública neta contraída en el rescate bancario) y el deterioro de los salarios reales; pero la subvaluación cambiaria fue abandonada, volviéndose a la estrategia salinista de estabilización con el tipo de cambio como ancla de los precios, pero ya no bajo un régimen de deslizamiento dentro de una banda cambiaria, sino mediante un régimen de flotación sucia, mediante la manipulación

²⁸ Banco de México, *Indicadores económicos*, op. cit.

²⁹ Con base en Banco de México, *Indicadores económicos*, op. cit.

³⁰ Julio López, *La macroeconomía de México: el pasado reciente y el futuro posible*, México, Porrúa-UNAM, 1998; Rogelio Ramírez, "La crisis del peso mexicano y la recesión de 1994-1995: ¿previsible entonces, evitable en el futuro?" en Riordan Roett (comp.), *La crisis del peso mexicano*, México, FCE, 1996; José Luis Calva, "Nueve meses de política económica. Primer informe del presidente Zedillo y prospectiva", en *Problemas del Desarrollo. Revista latinoamericana de economía*, núm. 103, México, IIEC-UNAM, 1995, y Héctor Guillén, *La contrarrevolución neoliberal*, op. cit.

³¹ Con base en INEGI, *Sistemas de Cuentas Nacionales de México*; INEGI, *Encuesta nacional de empleo urbano*; CNSM, *Salarios mínimos*, y Banco de México, *Indicadores económicos*, op. cit. Sobre la crisis bancaria y de carteras vencidas véanse José Luis Calva (coord.), *Liberalización de los mercados financieros. Resultados y alternativas*, México, UACJ-AMUCS-UDEG-Juan Pablos Editor, 1996; Alicia Girón y Eugenia Correa (comp.), *Crisis bancaria y carteras vencidas*, México, UAM-IIEC, UNAM-Demos, 1997, y Arturo Huerta, *Carteras vencidas, inestabilidad financiera*, México, Diana, 1997.

de las tasas de interés y de intervenciones directas en el mercado cambiario. Desde luego, se mantuvieron los instrumentos fundamentales del modelo neoliberal como estrategia de largo plazo: el valor de las importaciones sujetas a controles cuantitativos se redujo de 10.6% en 1994 a 6.2% en 2000; el arancel promedio ponderado cayó de 5.7% en 1994 a 3% en 2000; la inversión pública se redujo de 3.5% del PIB a 2.6% en ese lapso, y el gasto en fomento económico sectorial disminuyó de 4.8% de PIB en 1994 a 3.5% en 2000 (véase el cuadro 3).

Resultados: se logró reducir la inflación desencadenada por la macrodevaluación decembrina de 1994 (de 52% en 1995 a 8.96% en 2000), pero el equilibrio inicialmente conseguido en la cuenta corriente de la balanza de pagos (déficit de apenas 0.6% del PIB en 1995 y de 0.7% en 1996) desapareció. En consecuencia, el déficit comercial acumulado en el gobierno del presidente Zedillo (48 606 millones de dólares sin incluir maquiladoras, a precios constantes de 1988; véase el cuadro 4) fue superior al registrado durante el sexenio de Luis Echeverría (31 133 millones de dólares) y más que triplicó al observado durante los seis años del gobierno de López Portillo (13 586 millones de dólares); de modo que el déficit de cuenta corriente acumulado en el gobierno de Zedillo alcanzó la inquietante cifra de 41 991 millones de dólares, siempre a precios constantes de 1988. Además, el déficit fiscal operacional ascendió a 2.9% del PIB en promedio anual (si se incluyen, como debe hacerse, los pasivos netos del Fobaproa-IPAB contraídos para rescatar a los bancos, así como los Pidiregas y los pasivos del rescate carretero; véase el cuadro 4) y el crecimiento económico durante el sexenio resultó alrededor de la mitad del observado bajo cualquiera de los últimos siete gobiernos preneoliberales.

Para colmo, a fin de contener de manera preventiva el desequilibrio externo resultante de la sobrevaluación cambiaria, la estrategia macroeconómica aplicada durante el último semestre del gobierno de Zedillo utilizó el clásico paquete binario: política monetaria restrictiva y austeridad fiscal, a fin de reducir la absorción interna de mercancías. Pero al reducir de manera *indiscriminada* la demanda interna agregada (en vez de hacerlo de manera selectiva, mediante un ajuste cambiario que redujera la demanda de importaciones y fomentara las exportaciones) se comprimió también la demanda interna de bienes no comerciables, provocando el inicio de la recesión en el último trimestre de 2000.³²

En el actual gobierno la estrategia macroeconómica heredada ha sido tesoneramente mantenida. Resultados: se ha logrado una tasa de inflación relativamente baja (5.7% anual en el primer bienio), pero con casi nulo crecimiento económico (0.29% anual durante el bienio) y un persistente desequilibrio en balanza comercial sin maquiladoras (déficit de 37 007 millones de dólares, a precios de 1988 durante el bienio) y de cuenta corriente (21 966 millones de dólares a precios de 1988 durante el bienio), así como un importante déficit fiscal operacional de 1.3% del PIB, sin incluir pasivos contingentes (IPAB, Pidiregas, etcétera) y de 1.9% del PIB si se incluyen estos pasivos.

De esta manera, las estrategias macroeconómicas desplegadas a lo largo de dos décadas de experimentación neoliberal no han logrado conciliar los grandes equilibrios macroeconómicos (estabilidad de precios, equilibrio externo, finanzas públicas sanas y crecimiento económico), amén de haber traído consigo efectos tremendamente perniciosos sobre la planta productiva y el bienestar social.

³² J. L. Calva, "La economía mexicana en recesión", en *Problemas del Desarrollo*, núm. 126, México, IIEC-UNAM, julio-septiembre de 2001; J. L. Calva "Causas de la recesión en México", en *Problemas del Desarrollo*, núm. 127, México, IIEC-UNAM, octubre-diciembre de 2001. Véase tam-

bién Guadalupe Mantey, "La recesión como alternativa de política económica versus una política económica para el desarrollo", en J. L. Calva (coord.), *La economía mexicana en el segundo año del gobierno de Fox*, libro electrónico, México, IIEC-UNAM, 2003.

De hecho como se muestra en el **cuadro 4**, las políticas macroeconómicas del neoliberalismo han arrojado resultados inferiores, en términos de equilibrios macroeconómicos que los observados durante casi cuatro décadas (1934-1970) bajo el modelo keynesiano-cepalino de la Revolución Mexicana. Más aún, no es fácil decidir quién ha manejado peor las variables macroeconómicas, si los gobiernos "populistas" de Echeverría y López Portillo, que operaron el último tramo del modelo sustitutivo de importaciones, o los gobiernos neoliberales; en ambos casos hay tremendos desequilibrios macroeconómicos, con dramático crecimiento de los pasivos externos, aunque con los gobiernos "populistas" por lo menos hubo crecimiento económico.

Es cierto que el equilibrio macroeconómico general es un momento ideal en el análisis económico abstracto, sin que jamás exista como realidad concreta. Las economías reales se mueven, más bien, dentro de perpetuos desequilibrios macroeconómicos. Pero el arte de una buena política económica consiste en mantenerlos dentro de una razonable franja de seguridad o estabilidad macroeconómica *integral*. Más aún, no siempre los desequilibrios son perniciosos. Eventualmente hay que tolerar, con prudencia, cierto desequilibrio de una variable macroeconómica para propiciar la corrección o el mejor desenvolvimiento de otra (*v. gr.* cierto desequilibrio fiscal en aras del crecimiento económico o cierta inflación en pro de la corrección de un desequilibrio externo); el punto está en el pronto retorno hacia el centro de la franja de seguridad o estabilidad macroeconómica.

Los problemas surgen cuando los árboles impiden ver el bosque; cuando se cuida con extraordinario celo la consecución del equilibrio en alguna o algunas variables macroeconómicas (*v. gr.* la tasa de inflación y el balance fiscal), considerándolas como la llave mágica del crecimiento sostenido; pero se descuidan los demás equilibrios macroeconómicos (el crecimiento económico y el equilibrio de cuenta corriente), menospreciándose el alto costo y la fragilidad de los equilibrios macroeconómicos parciales.³³

Construir el futuro, no volver al pasado

Sería un error deducir del fracaso del modelo neoliberal la conveniencia de volver a la estrategia de industrialización orientada unilateralmente a la sustitución de importaciones, vigente desde la segun-

³³ De hecho, entre las tecnocracias neoliberales latinoamericanas y sus mentores del Fondo Monetario Internacional, el concepto de estabilidad macroeconómica —como ha observado el destacado economista José Antonio Ocampo, secretario ejecutivo de la CEPAL— "se utiliza en un sentido muy limitado", "como sinónimo de equilibrio fiscal y baja inflación", y a veces simplemente como sinónimo de baja inflación. El problema consiste en que la inestabilidad de las macrovariables reales de la economía tiene un costo muy elevado. "La volatilidad del crecimiento genera una alta subutilización promedio de la capacidad productiva instalada, que reduce la productividad y las utilidades y por ende afecta adversamente la inversión. Así, la incertidumbre que produce la inestabilidad de las tasas de crecimiento puede tener efectos más severos sobre la acumulación de capital que una inflación moderada" (J. A. Ocampo, "Retomar la agenda del desarrollo", en F. Solana [coord.], *América Latina XXI: ¿avanzará o retrocederá la pobreza?*,

México, FCE, 2002). Después de observar que los tecnócratas fundamentalistas parecen olvidar que "existen otras dimensiones de la política macroeconómica además de la inflación" y del balance fiscal, el profesor Joseph Stiglitz subraya que "el elemento "macro" se refiere al comportamiento agregado de los niveles totales de crecimiento, empleo e inflación; un país puede tener una inflación baja pero ningún crecimiento y un desempleo elevado. Para la mayoría de los economistas ese país tendría un esquema macroeconómico desastroso [...]. Un país como Argentina puede obtener [a juicio del FMI y de los mercados financieros] un grado "A" aunque su desempleo sea de dos dígitos durante años, siempre que su presupuesto parezca equilibrado y su inflación bajo control". Por haber logrado estos objetivos, durante varios años Argentina fue el niño mimado del FMI, hasta que sobrevino el colapso (J. E. Stiglitz, *El malestar en la globalización*, Madrid, Taurus, 2002)

da guerra mundial hasta principios de los ochenta. Ello no es viable ni deseable. Mucho menos lo es volver a la estrategia macroeconómica de mediano plazo aplicada durante el lapso 1971-1982, cuyos erróneos manejos cambiarios y fiscales condujeron al primer gran colapso financiero de la historia contemporánea.

Precisamente, si el modelo neoliberal pudo reemplazar al modelo keynesiano-cepalino después de la crisis financiera de 1982 fue —abstracción hecha de otros factores políticos— por el desgaste que había experimentado ese modelo como resultado de los errores y omisiones de política económica de los últimos dos gobiernos preneoliberales.

En primer lugar, serios errores en política cambiaria, al no realizar de manera oportuna, frente al creciente déficit de cuenta corriente, los ajustes pertinentes en el tipo de cambio. La paridad peso/dólar se había mantenido constante desde 1954 hasta la devaluación de 1976, no obstante el enorme diferencial acumulado, durante los años setenta sobre todo, entre la inflación mexicana y la estadounidense (en el periodo 1955-1970 la inflación acumulada en México fue de 72.6% contra 44.4% en Estados Unidos; en el quinquenio 1971-1975 las inflaciones acumuladas fueron de 76.5 y 38.6 por ciento, respectivamente), produciéndose una progresiva sobrevaluación del peso mexicano que trajo consigo un creciente déficit de cuenta corriente (4.96% del PIB en 1975) financiado principalmente con endeudamiento externo.

Después de la devaluación de 1976 volvió a mantenerse artificialmente la paridad peso/dólar, no obstante el diferencial inflacionario nuevamente acumulado (la inflación acumulada entre 1977 y 1981 fue de 198.6% en México contra 59.6% en Estados Unidos, mientras que la paridad peso/dólar apenas pasó de 22.58 pesos en 1977 a 24.51 pesos en 1981), lo que nuevamente produjo un creciente déficit de cuenta corriente (6.5% del PIB en 1981), que desembocó en una tremenda adicción al endeudamiento externo y finalmente en el colapso financiero y cambiario de 1982.³⁴

En ambos periodos el desequilibrio externo trató de ser corregido mediante un hipertrofiado proteccionismo comercial: mientras en 1970, 68.3% de las importaciones (en valor) estaban sujetas a permisos previos de importación, en 1974 su proporción subió a 82% y a 90.4% en 1976, después de que en agosto de 1975 se incrementaron los aranceles de importación de 75% de las fracciones. Sin embargo, el proteccionismo hipertrofiado resultó ineficaz para corregir el agigantado desequilibrio externo: el déficit comercial ascendió a 3.9% del PIB en 1975 y apenas descendió a 2.9% en 1976; el déficit corriente apenas disminuyó de 4.9% en 1975 a 4.1% del PIB en 1976. En el sexenio siguiente la historia volvió a repetirse: las tasas arancelarias medias se elevaron de 14.9% en 1977 a 26.8% en 1981 y a 27% en 1982; los permisos previos de importación, que habían descendido hasta 60% del valor de las importaciones en 1980, aumentaron a 85% en 1981 y a 100% en 1982. Una vez más, el hiperproteccionismo comercial resultó ineficaz para equilibrar las cuentas externas (el déficit de cuenta corriente ascendió a 6.5% del PIB en 1981), desencadenándose la crisis financiera. Lo peor es que el proteccionismo comercial hipertrofiado —es decir, excesivo y casi indiscriminado, precisamente por concebirse como mecanismo de ajuste de la balanza comercial— trajo consigo un fuerte sesgo antiexportador, agravado por la enorme sobrevaluación cambia-

34 J. L. Calva, *México más allá del neoliberalismo*, op. cit., cuadro 7. Para un análisis de estos periodos véase René Villarreal, *Industrialización, deuda y desequilibrio externo en México. Un enfoque neoestructuralista (1929-1988)*, México, FCE, 1988; Enrique Cárdenas, *La política econó-*

mica en México, 1950-1994, México, FCE, 1996; Victor L. Urquidi, *México en la globalización. Condiciones y requisitos de un desarrollo sustentable y equitativo*, Informe de la Sección Mexicana del Club de Roma, México, FCE, 1996, entre otros.

ria que también generaba un sesgo adverso a los servicios comerciables (como el turismo), obstruyendo, paradójicamente, las vías naturales de superación del desequilibrio externo.³⁵

En segundo lugar, el manejo imprudencial de las finanzas públicas que surge en los años setenta condujo a una creciente brecha ingreso-gasto público insostenible en el largo plazo. Aunque la expansión del gasto comprendió un significativo incremento de la inversión pública y del gasto promocional del desarrollo económico y humano —y estuvo parcialmente acompañada de un significativo incremento de los ingresos del gobierno federal— dicha expansión comprendió también una suerte de economía del derroche (personal redundante en el sector público; subsidios innecesarios e indiscriminados a la actividad productiva, v. gr. bajas tarifas ferroviarias, eléctricas, de combustibles, etcétera, incluso a actividades altamente rentables que no requerían tales apoyos; estatizaciones inconvenientes, que incluyeron empresas que nunca debieron estar en manos del Estado, como cabarets, fábricas textiles, etcétera; inversiones azarosas en elefantes blancos o en áreas donde no era indispensable la inversión pública, sino sólo el apoyo a la inversión privada o social; programas superfluos o convenientes pero artificialmente encarecidos por la corrupción y las ineficiencias de gestión). Todo ello drenó las arcas del gobierno y condujo a un déficit fiscal que se ensanchaba aceleradamente y era, por tanto, insostenible en el largo plazo.³⁶

En tercer lugar (último en orden, pero no en importancia) se omitieron ajustes en la estrategia general de industrialización, cuya conveniencia había claramente aflorado desde los años sesenta, cuando comenzaron a crecer aceleradamente las exportaciones manufactureras pero, al reducirse más de prisa las exportaciones agrícolas,³⁷ se originaron presiones estructurales sobre el sector externo que indicaban la conveniencia de pasar de la estrategia sustitutiva de importaciones, unilateralmente concebida, a una estrategia mixta de industrialización que combinara agresivo fomento de exportaciones con la sustitución de importaciones, tal como lo indicaban las experiencias de industrialización exitosas tanto en los desarrollos tempranos (Inglaterra, Alemania, Estados Unidos,) como en los tardíos (Japón, Corea del Sur, etcétera) y tal como fue sugerido por algunos economistas mexicanos.³⁸ El ajuste en la estrategia de industrialización (que implicaba una liberalización comercial selectiva y gradual, pero no una apertura comercial indiscriminada, unilateral y abrupta), preservando los principios de la Revolución Mexicana, pudo haberse hecho exitosamente aun sin el *boom* petrolero, pero la riqueza petrolera habría facilitado la transformación estructural hacia una nueva fase de industrialización, ordenando las finanzas públicas y la balanza de pagos.

35 Herminio Blanco, *Las negociaciones comerciales de México con el mundo*, México, FCE, 1994; Aldo R. Flores, *Proteccionismo versus libre comercio. La economía política de la protección comercial en México, 1970-1994*, México, FCE, 1998; Eduardo Gitli, "México: notas para un balance de la política comercial del sexenio 1983-1988", en E. Gitli (coord.), *Estudios sobre el sector externo mexicano*, México, UAM-A, 1990; R. Villarreal, *Industrialización, deuda y desequilibrio externo*, op. cit. y cálculos propios con base en Banco de México, *Indicadores Económicos e INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales de México*.

36 Enrique Cárdenas, *La política económica en México, 1950-1994*, México, FCE, 1996; Jorge Hierro y Allen Sanginés Krause, "El comportamiento del sector público en México: 1970-1985", en Felipe Larrain y Marcelo

Selowasky (comps), *El sector público y la crisis de la América Latina*, México, FCE, 1990; José Ayala, "Límites y contradicciones del intervencionismo estatal: 1970-1976", en Rolando Cordera (comp.), *La crisis de la economía mexicana*, México, FCE, 1981, y Héctor Guillén, *Orígenes de la crisis en México 1940-1982*, México, Era, 1984.

37 Jaime Ros, "Economía mexicana: evolución reciente y perspectivas", en Rolando Cordera (comp.), *Desarrollo y crisis de la economía mexicana*, México, FCE, 1981, y José Luis Calva, *Crisis agrícola y alimentaria en México 1983-1988*, op. cit.

38 Véase especialmente René Villarreal, *El desequilibrio externo en la industrialización de México (1929-1975). Un enfoque estructuralista*, México, FCE, 1976.

El resultado de estos errores u omisiones fue un crecimiento dramático de los pasivos externos y del déficit fiscal que desembocaron en la brecha ingreso-gasto público insostenible y en la crisis financiera de 1982.

La tecnocracia neoliberal arribó al poder en estas condiciones y en vez de rectificar prudentemente los errores de manejo macroeconómico –fiscal y cambiario– y de realizar los ajustes pertinentes en la estrategia de industrialización, manteniendo incólumes los principios de la Revolución Mexicana, optó por un viraje de ciento ochenta grados inspirado en la ideología de *laissez faire, laissez passer*, desechando las funciones que la Revolución Mexicana había asignado al Estado en la promoción del desarrollo económico, para efectuar una verdadera revolución económica neoliberal basada en la apertura comercial unilateral y abrupta, así como en el severo achicamiento de las funciones del Estado en el desarrollo económico bajo el ideario *friedmaniano* que atribuye al Estado las fallas de la economía.

Desde luego, la segunda circunstancia que facilitó el ascenso y la consolidación en el poder de la tecnocracia neoliberal, se asocia al carácter corporativo y ultrapresidencialista del régimen político construido por la Revolución Mexicana, cuyo análisis no abordaremos.

Los resultados perniciosos del experimento neoliberal en México están a la vista. Por eso, si durante el lapso 1971-1982 fue un *craso* error mantener sin cambios fundamentales el modelo unilateralmente sustitutivo de importaciones, el expansionismo voluntarista (con sus insostenibles déficit gemelos) y la obsesión fatal por un peso fuerte, ahora constituye un error mayor mantener sin cambios fundamentales el modelo neoliberal con su librecambismo a ultranza y su persistente achicamiento de las funciones del Estado en la promoción activa del desarrollo, su recurrente ajuste recesivo (plasmado en los repetidos ciclos de freno y arranque) y su persistente obsesión fatal por un peso fuerte.

Países herejes y países sometidos al Consenso de Washington

En el ámbito internacional, la economía mexicana exhibe uno de los peores desempeños durante las dos últimas décadas. Al principiar los ochenta (1982) México tenía un PIB por habitante de 2 514.7 dólares corrientes, superior al de Corea del Sur que era de 1 893 dólares.³⁹ Empero, desde la crisis de 1982 la economía mexicana no ha reencontrado el camino del crecimiento sostenido. Después de repetidos ciclos de freno y arranque en el periodo 1983-2002, el PIB por habitante en México tuvo un crecimiento casi nulo –7.3% en las dos décadas, con una tasa media de 0.35% anual– mientras que el PIB per cápita *real* de Corea del Sur creció a una tasa media de 6.2% anual, lo que significó un incremento acumulado de 229.9% en el lapso 1983-2002.⁴⁰ Como resultado, Corea del Sur logró cruzar el umbral que separa a los países en desarrollo de los industrializados o de alto ingreso, mientras que México quedó a la zaga, en el mismo nivel de subdesarrollo que tenía al principiar los ochenta.

La diferencia entre el éxito coreano y el pésimo desempeño de la economía mexicana radica en las distintas estrategias de desarrollo e inserción en la economía internacional. “La distinción clave”, ha observado el premio Nobel de Economía 2001, Joseph Stiglitz, radica en que “cada uno de los

³⁹ Para Corea del Sur, Banco Mundial, *Informe sobre el desarrollo mundial*, Washington, D. C. 1984; para México, con base en fuentes del cuadro 4.

⁴⁰ Cálculos propios con base en International Monetary Fund, *International Financial Statistics, Yearbook*, varios años, y IMF, *Dissemination Standards Bulletin Board*, December 2003.

países que han tenido mayor éxito en la globalización determinó su propio ritmo de cambio; cada uno se aseguró al crecer de que los beneficios se distribuyeran con equidad y rechazó los dogmas básicos del Consenso de Washington, que postulaban un mínimo papel del gobierno y una rápida privatización y liberalización".⁴¹

Ciertamente, las estrategias desplegadas por los países de reciente industrialización del Pacífico asiático, cuyos procesos de desarrollo acelerado les permitieron establecer una sólida base productiva interna, compartir el avance científico-técnico y elevar sensiblemente los niveles de ingreso de sus poblaciones, nada tienen que ver con el Consenso de Washington. Su modelo exitoso se basó, más bien, en la combinación de políticas sustitutivas de importaciones con una promoción agresiva de sus exportaciones, apoyadas ambas en un fuerte intervencionismo económico del Estado (como planificador, regulador y promotor de la industrialización a través de múltiples instrumentos: fiscales, crediticios, administrativos y promocionales específicos); en un fuerte impulso institucional al desarrollo tecnológico endógeno y adoptado; en la formación de recursos humanos a través de su sistema educativo y de la capacitación laboral integrada a la política industrial; en una fuerte base de acumulación interna con regulación de la inversión extranjera, y en la estricta regulación de sus sistemas financieros, subordinándolos a sus estrategias de industrialización.⁴²

Otro ejemplo contrastante. De manera casi simultánea, China y México comenzaron la orientación de sus economías hacia el exterior, pero con estrategias económicas radicalmente distintas. China lo hizo mediante una estrategia de mercado dirigido (denominada por los chinos "economía de mercado socialista"), instrumentada a partir de 1979 como resultado de las reformas promovidas por Deng Xiaoping.⁴³ Por el contrario, México lo hizo mediante una estrategia neoliberal (denominada "estrategia del cambio estructural" o "modernización económica") instrumentada a partir de 1983 por Miguel de la Madrid y seguida por Salinas, Zedillo y Fox.

Los resultados de ambas estrategias de inserción en los mercados globales han sido diametralmente opuestos. En China, el PIB por habitante prácticamente se sextuplicó en 23 años presentando un incremento acumulado de 529.2% (con una tasa media de 8% anual) entre 1979 y 2002.⁴⁴ En contraste, el PIB per cápita de México prácticamente no creció durante las casi dos décadas de experimentación neoliberal, presentando un incremento acumulado de apenas 7.3% entre 1983 y 2002 (con una tasa media de 0.35% anual).

⁴¹ Joseph E. Stiglitz, "Globalism's Discontents", en *The American Prospect*, vol. 13, núm.1, enero de 2002.

⁴² Robert Wade, *El mercado dirigido. La teoría económica y la función del gobierno en la industrialización del este de Asia*, México, FCE, 1999; Duk-Choong Kim, "Estrategia económica de Corea: comercio, gobierno y desarrollo", en M. de la Madrid et al., *Cambio estructural en México y el mundo*, México FCE-SPP, 1987; José Luis Estrada, "Alternativas de desarrollo: modelos de industrialización y de comercio exterior en los NIC's asiáticos", en J. L. Calva (coord.), *Modelos de crecimiento económico en tiempos de globalización*, México, BUAP-U.Col.-Juan Pablos, 1995, y Joseph Stiglitz, *El malestar en la globalización*, Madrid, Taurus, 2002.

⁴³ Robert F. Ash y Y. Y. Kuch, *The Chinese Economy under Deng Xiaoping*, New York, Clarendon, 1996; Juan González García, "La República Popular China a fina-

les del siglo xx. Logros y desafíos hacia el siglo xxi", *Problemas del Desarrollo*, vol. 32, núm.124, México, IIEC-UNAM, 2001; Romer Alejandro Cornejo, "Las reformas económicas en China: alcances y retos", en *Comercio Exterior*, vol. 49, núm. 7, México, 1999; Juan González García, "Reforma económica institucional y modelo de desarrollo con orientación externa. Similitudes y diferencias entre México y la República Popular China (1980-2000)", en *Problemas del Desarrollo*, vol. 33, núm.129, México, IIEC-UNAM, abril-junio de 2002; Isabel Rueda Peiro y María Luisa González Marín, "Crecimiento y cambios socioeconómicos en China: 1978-2000", en *Problemas del Desarrollo*, vol. 33, núm. 128, México, IIEC-UNAM, 2002.

⁴⁴ Con base en Fondo Monetario Internacional, *International Financial Statistical Yearbook*, varios años, y Asian Development Bank, *Key Indicators, China*, varios años.

¿Qué hizo la diferencia? La clave radica precisamente en los estilos distintos de inserción en la globalización. México fue globalizado bajo la ortodoxia del FMI, es decir, mediante una estrategia neo-liberal que comprendió la apertura comercial unilateral, abrupta y prácticamente indiscriminada; la supresión o brutal reducción de las políticas de fomento económico general y sectorial; la privatización *per se* de la mayoría de las empresas públicas; la liberalización a ultranza de los mercados financieros y la privatización de los bancos; la liberalización de la inversión extranjera directa y de otros rubros de la cuenta de capital (mercados de dinero, accionario, etcétera).

China, en cambio, partiendo de sus propias realidades, diseñó por sí misma su estrategia de inserción en la globalización y mantuvo el control de sus procesos de transformación: no realizó una liberalización comercial unilateral y abrupta, sino que fue abriendo gradual y selectivamente (por regiones e industrias) su comercio exterior; no suprimió sus políticas de fomento económico general y sectorial, sino que las reformó y diversificó; no privatizó sus empresas públicas, sino que elevó su eficiencia otorgándoles autonomía administrativa y financiera; no privatizó ni liberalizó su sistema bancario, sino que lo desarrolló, rompiendo su estructura monopólica (sistema de un sólo banco) para crear un sistema de múltiples bancos y empresas financieras independientes, aunque de propiedad pública o social; no liberalizó de manera abrupta la inversión extranjera directa, sino que promovió su ingreso hacia ramas económicas seleccionadas, favoreciendo inicialmente la coinversión con empresas estatales chinas (o de colectividades chinas), y sólo aceptó inversiones puramente extranjeras en condiciones de completa liberalización primeramente en las zonas comerciales libres orientadas a la exportación.⁴⁵ Además, las políticas macroeconómicas de China —a diferencia de México— han estado consistentemente orientadas al crecimiento económico sostenido y no a la estabilidad de precios como objetivo prioritario a ultranza.⁴⁶

Por consiguiente, la clave del éxito o del fracaso consiste en la naturaleza de la estrategia económica adoptada y en el estilo de inserción en los procesos de globalización. "Las naciones que han manejado la globalización por sí mismas —ha observado Joseph Stiglitz— como las del este de Asia, se han asegurado, en general, de obtener grandes beneficios y de distribuirlos con equidad; ellas fueron capaces de controlar sustancialmente los términos en que se involucraron en la economía global. En contraste, las naciones que han dejado que la globalización les sea manejada por el Fondo Monetario Internacional y otras instituciones internacionales no han obtenido tan buenos resultados".⁴⁷

Una visión regional sumaria del desempeño radicalmente distinto de las economías herejes al *Washington Consensus*, que predominan en Asia y de las economías sometidas a las prescripciones del FMI y el Banco Mundial (baluartes de dicho Consenso), que predominan en América Latina⁴⁸ y el África al sur del Sahara, puede concretarse en las siguientes cifras: mientras en el este de Asia,

⁴⁵ Véanse las fuentes de la nota 43. Véanse además OECD, *Economic opening and growth in China*, Paris, OECD, 2000; Conroy Prichard, *Technological Change in China*, Paris, OECD, 1992; Pablo Bustelo, "Resultados, interpretaciones y enseñanzas de la reforma económica china (1978-1998)", *Comercio Exterior*, vol. 49, núm. 7, México, 1999.

⁴⁶ *Ibidem*. Además de la utilización de políticas monetarias y fiscales activas (contracíclicas) para sostener el crecimiento, destaca especialmente su política de subvaluación cambiaria, que ha permitido a China mantener un superávit de cuenta corriente que alcanzó 120 451 millo-

nes de dólares en el período 1983-2000; mientras que México, con su recurrente sobrevaluación cambiaria acumuló un déficit de cuenta corriente de 164 935.6 millones de dólares durante el mismo lapso (con base en Asian Development Bank, *Key Indicators. China*, y Banco de México, *Indicadores Económicos*).

⁴⁷ Joseph E. Stiglitz, "Globalism's discontents", *op. cit.*

⁴⁸ Chile es un caso especial en América Latina. En una entrevista exclusiva que el premio Nobel de Economía 2001, Joseph Stiglitz concedió al periódico mexicano *El Universal* en agosto de 2002 (www.eluniversal.com.mx), el economista en Jefe del Banco Mundial señaló: "Chile

el PIB per cápita creció a una tasa media anual de 6.1% durante los años ochenta y de 5.8% en el periodo 1991-2002, en América Latina el crecimiento fue de -0.9% anual y 1.1% anual, respectivamente; en el África al sur del Sahara el crecimiento fue persistentemente negativo: de -1.2 y -0.3 por ciento anual, respectivamente.⁴⁹

En consecuencia, resulta evidente el fracaso de las economías sometidas al Consenso de Washington, así como el éxito de las estrategias de mercado dirigido desplegadas por los países asiáticos, que han obtenido el premio a su herejía, *id est*, a su audacia e iniciativa histórica.

México, cumple dos décadas de aplicación del decálogo del Consenso de Washington, en vez de aplicar una estrategia económica endógena; dos decenios en que el FMI y el Banco Mundial han manejado nuestra inserción en la globalización, en vez de insertarnos con un estilo propio (aprovechando la globalización para nuestros fines nacionales, en vez de dejarnos simplemente arrastrar por las fuerzas del mercado). El resultado son dos décadas perdidas para el desarrollo económico y una regresión de cuatro décadas en el bienestar social de las mayorías nacionales.

La conclusión es obvia: en vez de que México permanezca tercamente aferrado a la estrategia económica neoliberal, esperando ilusamente que la mano invisible del mercado nos conduzca al primer mundo, lo que debemos hacer es desplegar una vigorosa e inteligente estrategia de industrialización, acompañada de políticas macroeconómicas orientadas al crecimiento sostenido y no sólo a la estabilidad de precios.

Hacia una nueva estrategia económica para el desarrollo sostenido con equidad

Sin duda, utilizando los márgenes de maniobra que México tiene dentro de las realidades del entorno económico y político internacional, así como en función de nuestras propias realidades nacionales (cargadas de restricciones y de obstáculos estructurales, pero también de potencialidades), es factible construir una nueva estrategia económica capaz de afrontar con éxito los grandes retos del desarrollo sostenido con equidad, es decir, un sistema de políticas públicas consistentes con este objetivo, *ergo* congruentes entre sí, viables dentro de las actuales realidades nacionales e internacionales y validadas por su aplicación en economías exitosas. En apretada síntesis, los instrumentos fundamentales de esta nueva estrategia de desarrollo sostenido con equidad son, a nuestro juicio, los siguientes:

1 Una política cambiaria activa cuyo objetivo prioritario sea contribuir al equilibrio sostenible de las cuentas externas y, *eo ipso*, que evite la recurrente sobrevaluación de nuestra moneda. Definiendo como tipo de cambio de equilibrio la paridad peso/dólar estadounidense que se observa cuando la balanza comercial sin maquiladoras se encuentra en equilibrio (lo que indica que la planta productiva nacional es globalmente competitiva con esa tasa de cambio); dicha paridad debe ser adoptada como piso cambiario. Manteniendo en general un régimen de flotación, el Banco de México debe evitar —simplemente comprando dólares y fortaleciendo de paso las reservas internacionales (que pue-

—que ha sido el país más exitoso de América Latina— no escuchó los dictados del Consenso de Washington. Tomó algunos elementos, pero rechazó otros [...] hizo mucho por abatir la pobreza y avanzó en otros aspectos mucho más que si no hubiera tomado *sus propias políticas*". Véase también Juan Arancibia y Berenice Ramirez, "Chile: entre la ortodoxia y el pragmatismo", en J. L. Calva (coord.), *Modelos*

de crecimiento económico en tiempos de globalización, op. cit., y Patricio Meller, *Un siglo de economía política chilena 1890-1990*, Santiago de Chile, Andrés Bello, 1996.

49 Con base en The World Bank, *Global Economic Prospects and Developing Countries 2002*, y The World Bank, *Global Economic Prospects. Realizing the Development Promise of the Doha Agenda 2004*.

den ser parcialmente utilizadas, como hizo Chile, para realizar compras de deuda externa con descuento en los mercados secundarios)– que el precio del dólar baje del piso cambiario, ajustando periódicamente ese piso conforme a la diferencia entre las tasas de inflación mexicana y estadounidense.

2 Una política comercial pragmática, que utilice al máximo los márgenes de maniobra para regular nuestro comercio exterior, aplicando (exactamente igual a como proceden –aunque no lo prediquen– Estados Unidos, Canadá y los demás países con desarrollo exitoso) aranceles, normas técnicas, salvaguardas y disposiciones contra prácticas desleales de comercio, a las cuales tenemos derecho como parte contratante de la OMC e incluso del TLCAN (y de otros acuerdos comerciales), además de aplicar órdenes de mercadeo y otras restricciones cuantitativas habitualmente aplicadas por los países desarrollados.

La eventual suscripción de un Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA), así como una reformulación del TLCAN sobre bases de mayor equidad, deben comprender un estilo de integración económica similar al europeo. Recuérdese que la Unión Europea ha instituido fondos compensatorios (estructurales y de cohesión social), cuyo principio básico consiste en que los Estados aportan recursos a esos fondos en proporción a su riqueza (PIB per cápita), mientras que las regiones y países reciben apoyos en proporción a su atraso o pobreza relativa. El objetivo es la convergencia de los niveles de desarrollo económico y de bienestar social. Además, en la integración europea existe libre flujo de mano de obra.

3 Sanear las bases del financiamiento de nuestro desarrollo. Una estrategia consistente debe arrancar de la revisión de las políticas cambiaria y de comercio exterior (en el sentido antes propuesto) a fin de reducir sosteniblemente el déficit de cuenta corriente, haciendo descender los requerimientos de ahorro externo. Además, la evidencia empírica indica que la palanca primordial para elevar el ahorro interno consiste, al revés de la estrategia neoliberal, no en incentivar el ahorro financiero y la especulación financiera, sino en incentivar la inversión física (y, *eo ipso*, el crecimiento económico), subordinando la esfera financiera –mediante eficaces sistemas de regulación y supervisión– a los intereses superiores de la economía real.

4 Una política de estabilidad de precios pero con desarrollo económico y preservación de los equilibrios externos, para lo cual las políticas macroeconómicas (monetaria, fiscal y cambiaria) deben orientarse hacia la estabilidad de las variables reales de la economía (crecimiento sostenido de la economía real y del empleo) y no sólo de las variables financieras. Esto permitiría, a su vez, poner punto final a los fuertes brotes inflacionarios recurrentemente desencadenados por macrodevaluaciones traumáticas, generalmente seguidas por alzas abruptas de precios y tarifas del sector público. Para ello es necesario mantener un tipo de cambio real permanentemente competitivo, a fin de sostener la cuenta corriente cercana al equilibrio y, también, evitar desbordes imprudenciales en las finanzas públicas, de manera que sea factible absorber eventuales choques externos sin políticas contraccionistas que afectan la demanda agregada real, evitando las típicas secuelas negativas sobre la actividad económica.

5 Finanzas públicas sanas para el desarrollo económico con equidad. Ese concepto implica: una política de gasto público dirigida a impulsar el progreso económico, humano y ambiental sobre un horizonte de planeación de largo plazo, así como un esquema de financiamiento no inflacionario del gasto público que debe lograrse primordialmente mediante el aumento de los ingresos tributarios. La necesaria reforma fiscal debe comprender: **a**) simplificación y racionalización de la legislación tributaria; **b**) ampliar la base de contribuyentes y de ingresos sujetos a tributación (v. gr. ganancias bursátiles de personas físicas, ganancias de capital de personas físicas, dividendos distribuidos entre los accionistas de las empresas, etcétera, como se hace en países desarrollados, además de gravar el capital golondrino); **c**) combatir resueltamente la evasión fiscal y mejorar el aparato recaudatorio; **d**) acentuar

considerablemente la progresividad del impuesto sobre la renta, y e) incrementar la progresividad de los *impuestos sobre el consumo*, a través de mayores tasas de IVA sobre bienes suntuarios.

6 Desplegar una verdadera política industrial (en el amplio sentido del término, que comprende el fomento de las diversas actividades productivas, comenzando por la agricultura), cuyos instrumentos fundamentales (en concordancia con las evidencias empíricas internacionales de los países exitosos) pueden resumirse en lo siguiente: **a)** políticas macroeconómicas favorables al desarrollo de la economía real, comenzando por una política cambiaria competitiva; **b)** políticas de fomento económico general, principalmente formación de recursos humanos, construcción de infraestructura y fomento del desarrollo científico-técnico; **c)** formulación de una estrategia general de industrialización que defina áreas estratégicas y prioritarias, reconociendo las tendencias de los mercados internacionales y las particularidades nacionales, y **d)** desplegar instrumentos específicos de fomento sectorial en función de estas prioridades y realidades.

7 Colocar al ser humano en el centro de la estrategia económica. La superación de la marginación socioeconómica y la erradicación de la pobreza deben ser concebidas no como algo extrínseco a la economía (como males susceptibles de ser corregidos mediante simples mecanismos de compensación social), sino como algo intrínseco al correcto funcionamiento de la economía, *ergo* como resultado natural de una nueva estrategia económica integradora (*incluyente* de las mayorías nacionales en las tareas y los beneficios del desarrollo), que comprenda: **a)** una política industrial en el sentido antes definido; **b)** una estrategia integral de formación de recursos humanos; **c)** políticas públicas de distribución del ingreso y reforzamiento de la seguridad social, y **d)** la ampliación de la cobertura y calidad de las políticas orientadas hacia los grupos sociales más vulnerables.

8 Desplegar una política integral de desarrollo regional asentada en una congruente noción de desarrollo sustentable (es decir, que contemple simultáneamente los objetivos de crecimiento económico, equidad social y desarrollo ambiental) y que, basada en un vigoroso federalismo, impulse la convergencia de las regiones rezagadas hacia niveles medios de ingreso y bienestar.

9 Lograr un crecimiento económico que conserve y enriquezca las bases naturales en las que inevitablemente se asienta la actividad humana; regular los procesos productivos y de consumo, internalizando los costos ambientales e introduciendo otros incentivos y desincentivos para inducir una mejor utilización de los recursos, minimizar impactos ambientales y restaurar ecosistemas.

10 Elevar la eficiencia y eficacia de las instituciones públicas a través de: la efectiva separación de poderes (legislativo, judicial y ejecutivo) en el marco de un sistema de elecciones verdaderamente libres y transparentes; el establecimiento de un servicio civil de carrera basado en los méritos del servidor público, y la participación directa de la ciudadanía en la decisión, supervisión y ejecución de programas específicos.

En su trabajo "Propuestas para abrir el futuro", Fernando Solana, coordinador del Seminario Las políticas actuales en América Latina: ¿acabarán con la pobreza?, organizado por el Parlamento Latinoamericano, en el cual me correspondió participar en el panel titulado "Hacia una nueva política económica para América Latina", caracterizó este paquete de propuestas de política económica, que presenté en una versión más amplia y general para América Latina, como "modificaciones *menores* a las políticas económicas vigentes para atacar la pobreza y la desigualdad desde la estrategia macroeconómica".⁵⁰ Se trata, simplemente, de un paquete viable de instrumentos de política económica para el desarrollo sostenido con equidad 

⁵⁰ Fernando Solana, "Propuestas para abrir el futuro", publicado a manera de conclusiones en F. Solana (coord.), *América Latina XXI. ¿Avanzará o retrocederá la pobreza?*, México, FCE-Parlatino, 2002.