México: de la sustitución de importaciones al nuevo modelo económico

*Héctor Guillén Romo**

Fuente: http://www.sxc.hu/browse.phtml?f=download&id=948568

A partir de los años cuarenta del siglo pasado, México siguió un modelo de desarrollo hacia adentro con el propósito de edificar un sector industrial para satisfacer las necesidades del mercado interno. El inicio de la política proteccionista mexicana en el periodo posrevolucionario puede situarse en 1947, cuando el gobierno mexicano comenzó a establecer restricciones cuantitativas a las importaciones y a sustituir con tarifas *ad valorem* las específicas existentes.[1]

Aunque el Fondo Monetario Internacional (FMI) favorecía la política hacia el exterior como solución a los problemas de los países latinoamericanos, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) defendía el desarrollo hacia adentro. Los argumentos en favor del desarrollo hacia adentro o de lo que se conoce como la industrialización sustitutiva de importaciones (ISI) pueden clasificarse en argumentos de orden externo y de orden interno.[2]

Los argumentos de orden externo en favor de la ISI se basan en una crítica

* Universidad de París 8, Departamento de Economía y de Gestión. Ponencia presentada en el Primer Congreso Internacional del Centro Celso Furtado, 15 a 17 de agosto de 2012, Río de Janeiro, Brasil. Correo electrónico del autor: h.guillen@wanadoo.fr

[1] Enrique Cárdenas, "Lecciones recientes sobre el desarrollo de la economía mexicana y retos para el futuro", en *México, Transición económica y comercio exterior*, *Banco Nacional de Comercio Exterior* y Fondo de Cultura Económica, México, 1999, p. 64 y Víctor Bulmer-Thomas, *La historia económica de América Latina desde la independencia*, Fondo de Cultura Económica, México, 2000. Cabe señalar que durante el porfiriato se aplicó una política arancelaria focalizada para apoyar la sustitución de importaciones en la industria de bienes de consumo, facilitando al mismo tiempo con reducciones de los aranceles el acceso de los productores manufactureros a los bienes de capital y bienes intermedios exteriores a bajo costo. La protección comercial selectiva formaba parte de una política más general para promover una rápida industrialización. Juan Carlos Moreno-Brid y Jaime Ros Bosch, *Desarrollo y crecimiento en la economía mexicana. Una perspectiva histórica*, Fondo de Cultura Económica, 2010, pp. 85 y 86.

[2] Eliana Cardoso y Ann Helwege, *La economía latinoamericana. Diversidad, tendencias y conflictos*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993, pp. 90-97 y Patrick Guillaumont, Économie du Développement, Presses Universitaires de France, París, 1985, pp. 166-168.

de la teoría estática de la especialización y de los efectos dinámicos esperados de las exportaciones. A este respecto se destacaban la inestabilidad de los precios de los productos primarios, el deterioro de los términos de intercambio de los países subdesarrollados y los déficits de la balanza de pagos. Entre los argumentos de orden interno en favor de la ISI se destacaban el desempleo, la industria naciente, la naturaleza dinámica de la dotación de recursos y la integración de la economía.

En México, argumentos como los mencionados fueron utilizados durante las décadas de los cincuenta y los sesenta para aumentar las tarifas arancelarias, extenderlas a un número cada vez mayor de bienes y por último sustituirlas por restricciones cuantitativas a la importación. Así, a medida que surgían empresas nacionales o multinacionales extranjeras dispuestas a producir los bienes importados, se cerraban las fronteras para impedir la importación de dichos bienes. Los bienes de capital o los intermedios que no se producían internamente podían ser adquiridos en el exterior. En estas condiciones, a principios de los años setenta todos los bienes importables estaban sujetos a alguna barrera arancelaria o no arancelaria y la mayor parte estaba sujeta a controles cuantitativos.

Diversos estudios sobre la ISI mostraron que ésta alcanzó con más rapidez el sector de bienes de consumo que el de bienes intermedios y éste último con mayor velocidad que el de bienes de capital. De hecho, la sustitución de importaciones fue una fuente de crecimiento en algunos sectores de tecnología simple, que requirieron mercados estrechos y que gozaron en términos generales de una protección elevada. Una vez que estos sectores se "ocuparon", el crecimiento comenzó a enfrentar obstáculos, como oportunamente lo hizo notar la literatura sobre el desarrollo, incluyendo la misma CEPAL.[3] Se trataba de una industrialización limitada, superficial, sin que se establecieran vínculos hacia atrás.

La limitación de la sustitución a ciertos sectores o actividades situados por lo general al final de la cadena productiva, sin que el proceso se prosiga hacia atrás, hace que la actividad industrial permanezca dependiente del exterior para su aprovisionamiento de bienes de capital y de bienes intermedios. Se produce más bien una sustitución entre importaciones, de tipo diferente que una sustitución de importaciones. A final de cuentas, debido a la evolución de la estructura de la demanda, puede acontecer que el coeficiente global de importación no disminuya o incluso que aumente.

La dependencia resultante de lo anterior no es inferior a la antigua. En efecto, la falta de divisas provocada por las dificultades de la balanza de pagos puede detener la producción o generar una subutilización del equipo, de tal suerte que no sólo la oferta disminuya, sino que el empleo sea inestable y los costos de producción aumenten.[4]

Los efectos del proteccionismo se hacen sentir sobre la estructura productiva, la estructura social, la distribución espacial de la población y las relaciones industriales.

EFECTOS DEL PROTECCIONISMO

EN LA ESTRUCTURA PRODUCTIVA

La estructura productiva resulta en general de una cierta estructura de la protección que orienta la producción hacia los sectores protegidos. La utilización de restricciones cuantitativas acentuaba el papel de la protección en materia de asignación de recursos. Como señalan J. Bhagwati y A. Krueger este papel difiere del de las tarifas, ya que en general las licencias de importación sólo son cedidas por el gobierno a los utilizadores reales y no pueden ser revendidas.[5] Así, con el otorgamiento de licencias el gobierno decidía la estructura de la producción no sólo entre categoría de bienes sino entre productores. Entre los bienes se facilitó la importación de los que se consideraban esenciales y se puso un freno a las importaciones de bienes de consumo final.[6] Entre los productores, el poder burocrático prefirió, mediando muchas veces la corrupción, a los mejor establecidos.

Los efectos sobre la productividad de los recursos no se hacen esperar y se asiste a un hecho paradójico. El argumento de la industria naciente señalaba que el objetivo de la protección era darle tiempo a la empresa para que adquiriera la experiencia necesaria para volverse competitiva, lo que le permitiría incluso poder exportar. Sin embargo, en muchos casos la restricción de la competencia generó el mantenimiento de rentas situación que provocó una menor productividad y un desperdicio de recursos. Se piensa que el modelo de ISI aplicado en México implicó una pauta de crecimiento extensivo con una contribución declinante del crecimiento de la productividad total de los factores

[3] María Conceiçao Tavares, "Auge y declinación del proceso de sustitución de importaciones en el Brasil", *Boletín Económico de América Latina*, vol. IX, núm. 1, marzo de 1964; Raúl Prebisch, *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano*, Fondo de Cultura Económica, México, 1963; y I. Little, T. Scitovsky y M. Scott, *Industry and Trade in Some Developing Countries*, Oxford University Press, 1970. En el caso de México, Nacional Financiera y la CEPAL fueron las primeras instituciones que llamaron la atención sobre el agotamiento de la primera fase de la sustitución de importaciones y las debilidades asociadas a la escasa integración vertical de los eslabonamientos industriales, sobre todo en la fabricación de bienes de capital, y a los rezagos en materia de productividad y competitividad internacional. Véase Nacional Financiera y Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *La política industrial en el desarrollo económico de México*, México, NAFINSA-CEPAL, 1971.

[4] Nacional Financiera y Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *op. cit.*, p. 49; David Ibarra, "Mercados, desarrollo y política económica", *El perfil de México en 1980*, vol. I, Siglo XXI, México, 1971.

[5] J. Bhagwati, *Anatomy and Consequences of Trade Control Regimes*, National Bureau of Economic Research, Ballinger Publishing Company, 1978 y J. Bhagwati y Anne O. Krueger, "Exchange Control, Liberalization and Economic Development", *American Economic Review*, mayo, 1973.

[6] La protección efectiva tarifaria en México a finales de los años sesenta fue de 129.2% para los bienes de consumo no durable, 86.7% para los bienes de consumo durable, entre 67% y 58.8% para los bienes intermedios y entre 29.6% y 10.1% para los bienes de capital. Estos datos de protección efectiva miden, siguiendo la metodología de Balassa, la ventaja otorgada al productor nacional al considerar el precio al que pueden obtenerse los bienes intermedios importados. Para un nivel determinado de protección nominal, cuanto menor sea la protección de los insumos de una industria, mayor será la tasa efectiva de protección. Por el contrario, si los insumos de una industria están muy protegidos, la tasa efectiva de protección de la industria podría ser baja, aunque sea alta la protección nominal. Véase Bela Balassa, *The Structure of Protection in Developing Countries*, The Johns Hopkins University Press, 1971.

Fuente: http://www.sxc.hu/browse.phtml?f=download&id=946478

desde los años cuarenta hasta principios de los ochenta.[7]

La protección elevada de los bienes producidos para reemplazar las importaciones se acompañaba de una protección débil y, en algunos casos, negativa, de las actividades de exportación. La relación de incitaciones relativas otorgadas a los dos tipos de actividad ilustra bien lo que se ha denominado "sesgo contra la exportación".

La protección tal y como se practicó, con tarifas y restricciones cuantitativas, perjudicó la exportación de diferentes maneras: los exportadores soportaron las consecuencias de los costos de producción más elevados en los sectores que competían con las importaciones, sufrieron un tipo de cambio real que se sobrevaluó, de manera lenta pero continua, entre 1955 y 1975, como respuesta a una inflación discreta, y que pudo mantenerse sobrevaluado precisamente por la protección. La penalización de las actividades exportadoras se constató en la agricultura.[8] El tipo de cambio sobrevaluado redujo las ganancias de los exportadores de productos agrícolas y les dificultó la competencia con los importadores de alimentos baratos. Los efectos negativos sobre la agricultura se manifestaron en la estructura social.

EN LA ESTRUCTURA SOCIAL

La protección provocó una distorsión de los precios relativos que actuó de modo directo en la distribución. Su principal efecto perverso fue favorecer a las categorías urbanas que realizaban actividades protegidas en detrimento de las categorías rurales no protegidas y consumidoras de productos de sustitución más caros que los productos análogos de importación. A este respecto, Little, Scitovsky y Scott subrayaron que el proteccionismo elevado provoca el deterioro de los términos de intercambio internos entre la agricultura y la industria. Este efecto favoreció el éxodo rural y desalentó la producción agrícola, incluso la de exportación, fenómeno que se vio reforzado por la existencia de un tipo de cambio sobrevaluado que generaba que a un precio dado en moneda extranjera de los productos agrícolas exportados correspondiera un menor precio en moneda nacional y, por lo tanto, un menor precio pagado al productor. De manera paralela, el precio en moneda nacional de los productos importados, consumidos en mayor proporción por las categorías urbanas, fue inferior a lo que habría sido el tipo de cambio de "equilibrio". Además, la protección elevada favoreció a los beneficios con respecto a los salarios, lo que aseguró una alta rentabilidad en los sectores protegidos. En consecuencia, se puede afirmar que la protección tuvo como efecto el aumento de la desigualdad del ingreso personal y en términos de participación factorial. De un coeficiente de Gini de alrededor de 0.52 en 1950 se pasó a 0.56 en 1970.[9]

[7] Según Solimano, entre 1940 y 1980 la economía mexicana tuvo una tasa promedio de crecimiento anual del PIB de 6.2%, obtenida gracias a la contribución de la acumulación de los factores (4.6%) y, en menor medida al aumento de la productividad total de los factores (1.6%). Andrés Solimano (compilador), *Los caminos de la prosperidad. Ensayos del crecimiento y el desarrollo*, Fondo de Cultura Económica, México, 1998.

[8] En los años sesenta la protección al sector primario se volvió negativa con tasas efectivas de –1.4% para la agricultura, la ganadería, la silvicultura y la pesca. Este resultado se explica por una menor protección nominal y un mayor costo de los insumos (sobre todo de los fertilizantes). Véase Bela Balassa, "La política de comercio exterior de México", *Comercio Exterior*, vol. 33, núm. 3, México, marzo de 1983, pp. 210-222.

[9] Con propósitos comparativos: el coeficiente de Gini en Europa Occidental se sitúa entre 0.3 y 0.4. Nora Claudia Lustig y Miguel Székely, "México: evolución económica, pobreza y desigualdad", en Enrique Ganuza, Lance Taylor y Samuel Morley, *Política macroeconómica y pobreza en América Latina y el Caribe*, PNUD-CEPAL-BID, Ediciones Mundi-Prensa, Madrid, 1998, p. 583; y Víctor Bulmer-Thomas, *op. cit.*, p. 565.

EN LA DISTRIBUCIÓN ESPACIAL DE LA POBLACIÓN

La protección engendró un modelo de desarrollo regional en torno a las megalópolis.[10] En la medida en que el modelo de ISI implicaba una política de crecimiento industrial orientada hacia el interior en la que el mercado interno era el principal destino de la producción de las empresas del sector manufacturero, se incitó a las empresas industriales a instalarse en los grandes centros de consumo, hecho que propició un crecimiento rápido de las ciudades. Como las empresas que producían los bienes de consumo manufacturero se instalaron en las ciudades, las empresas productoras de bienes intermedios utilizados en la producción de bienes de consumo hicieron lo mismo, lo cual reforzó el crecimiento urbano. Por esa razón, se observa en las ciudades un crecimiento importante y simultáneo de los servicios comerciales, financieros y educativos, que alimentó un flujo continuo y ascendente de población proveniente de sectores como el agrícola y el minero (que fueron penalizados por la protección otorgada al sector industrial).

Además, en una economía proteccionista que abastecía casi exclusivamente el mercado interno, el sistema de transporte se limitaba a unir las grandes ciudades para facilitar el abastecimiento de bienes intermedios destinados a la industria manufacturera y poder encaminar los bienes hacia otros centros de consumo. Claro está que la construcción de la infraestructura de transporte aumentaba el efecto de atracción de las grandes ciudades. Por último, como el costo unitario del transporte de bienes de consumo era relativamente elevado, las empresas tendían a instalarse cerca de los centros de consumo masivo, lo que incrementaba la concentración geográfica de la actividad económica.

EN LAS RELACIONES INDUSTRIALES

El modelo de ISI generó en diferentes ámbitos territoriales (ciudad de México, Guadalajara, Puebla y Monterrey) una configuración productiva y de relaciones industriales calificada de "cuasifordista, de producción en masa para consumo nacional, eslabonamientos productivos nacionales estables, un sistema de relaciones industriales con prerrogativas para el trabajo (negociación colectiva)".[11] No se califica como fordismo pleno, ya que éste, en su estado puro, reposa no sólo sobre una producción masiva sino también sobre salarios elevados que permitan crear una demanda correspondiente.[12]

Pero el modelo de industrialización sustitutiva, aunque constituyó el núcleo dinámico de la industrialización, no operó en forma pura. En 1965 se introdujo el Programa de Industrialización Fronteriza.[13] Este programa implicaba una modificación marginal del modelo de industrialización hacia adentro, ya que impulsaba una orientación hacia el mercado externo en la zona fronteriza.[14] Se mantenía el compromiso de proteger las manufacturas contra la competencia internacional mediante la incorporación en la ISI de un nuevo conjunto de incentivos que hicieran posible la exportación de artículos manufacturados. En este sentido, la ISI coincide con lo que se ha denominado "la primera generación" de la industria maquiladora. Desde la introducción del Programa de Industrialización Fronteriza hasta los primeros años de la década de los ochenta, la industria maquiladora fue relativamente homogénea. Se constataba la presencia predominante de plantas pequeñas y medianas de capital estadounidense en actividades de ensamble tradicional, desvinculadas en términos productivos de la industria nacional. El proceso productivo se limitaba al ensamble de partes provistas por la matriz extranjera. Los eslabonamientos productivos nacionales eran mínimos ante la incapacidad de los productores nacionales para competir con las importaciones en los mercados fronterizos, por cuestiones de calidad y precio. Se utilizaba tecnología intensiva en el uso de mano de obra, sobre todo femenina, con baja o nula calificación, en un entorno caracterizado por la ausencia de organizaciones sindicales efectivas. En las plantas ensambladoras privaba una mayor preocupación por los volúmenes de producción que por la calidad del producto. Se trataba de producir de manera masiva productos estandarizados para mercados donde la competencia se realiza en función del costo. Las actividades más usuales a las que se abocaron las maquiladoras de primera generación fueron la industria electrónica y la rama de la confección. La mayoría de las plantas maquiladoras de esta primera etapa se localizaron casi exclusivamente en la frontera norte.[15]

Pero el intento de transitar hacia un modelo mixto no se basó exclusivamente en la maquila. Desde principios de los años setenta, con la administración de Luis Echeverría Álvarez, se introdujeron subsidios a la exportación y se establecieron políticas de promoción de exportaciones que otorgaban protección y diversos subsidios a las empresas que exportaran. Se trataba de instaurar una estrategia que siguiera un modelo asiático de tipo mixto capaz de combinar la protección del mercado interno con la promoción de exportaciones.

El desarrollo de la industria maquiladora no fue la única desviación del

[10] Isaac Katz, "El impacto regional del tratado de libre comercio", en Beatriz Leycegui y Rafael Fernández de Castro (coordinadores), *¿Socios naturales? Cinco años del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, ITAM-Miguel Ángel Porrúa, México, 2000.

[11] Tito Alegría, Jorge Carrillo y Jorge Alonso Estrada, "Reestructuración productiva y cambio territorial: un segundo eje de industrialización en el norte de México", *Revista de la CEPAL*, núm. 61, abril de 1997, Santiago de Chile, p. 195.

[12] Héctor Guillén Romo, *Lecciones de Economía Marxista*, México, Fondo de Cultura Económica, 1988.

[13] Rudolf M. Buitelaar, Ramón Padilla y Ruth Urrutia, "Centroamérica, México y República Dominicana: maquila y transformación productiva", *Cuadernos de la CEPAL*, núm. 85, Santiago de Chile, 1999, pp. 39-40.

[14] "Ante la preeminencia del modelo substitutivo de importaciones, la industria maquiladora de exportación aparecía como un fenómeno eminentemente periférico, tanto por la magnitud que representaba en el contexto mexicano como por la intención misma de la política gubernamental que lo apoyaba". Véase Tito Alegría, Jorge Carrillo y Jorge Alonso Estrada, *op. cit.*, p. 196.

[15] CEPAL, México. *La industria maquiladora*, Santiago de Chile, 1996.

Fuente: http://www.sxc.hu/browse.phtml?f=download&id=1411439

modelo de industrialización sustitutiva. Los abundantes descubrimientos de petróleo durante la segunda mitad de los años setenta fueron la base para un intento de reorientación del modelo de acumulación hacia una economía exportadora de petróleo. La economía mexicana, que presentó algunos síntomas de la llamada "enfermedad holandesa", se petrolizó en su estructura exportadora y en sus recursos fiscales con las consecuencias que todos conocemos.

En la época del modelo de ISI, con la maquiladora y el petróleo como complementos, los resultados en materia de crecimiento fueron muy positivos. México creció a una tasa media anual cercana a 6.5% desde principios de los años cincuenta hasta principios de los ochenta, con una notable estabilidad financiera externa e interna, sobre todo a partir de 1955, que hizo que, durante cierto tiempo, se hablara de desarrollo estabilizador. Incluso en algún momento llegó a hablarse de un milagro mexicano, caracterizado "no sólo por su dinamismo económico sino por la estabilidad conseguida en las dimensiones económicas más sensibles a los conflictos sociales o políticos, como serían la inflación o la estabilidad monetaria".[16] Sin embargo, la contrapartida del denominado milagro mexicano (era dorada de crecimiento con estabilidad) fue que los frutos del crecimiento fueron repartidos de forma muy desigual.[17]

El modelo de ISI combinaba mercados y propiedad privada con un Estado fuerte que regulaba y controlaba de manera directa ciertas áreas estratégicas de la economía, como el petróleo. Las instituciones que operaban durante dicho modelo se caracterizaban por una lógica corporativa que articulaba desde el gobierno los intereses de empresarios, trabajadores y campesinos con el objetivo de controlarlos políticamente. Desde la Presidencia de la República se distribuían premios a los diferentes grupos a cambio de su apoyo. Los empresarios percibían diversos privilegios, como protección tarifaria, subsidios, bajas cargas fiscales y créditos de la banca de desarrollo. Los trabajadores eran protegidos por sindicatos afiliados al Partido Revolucionario Institucional que les garantizaban derechos laborales y el acceso a programas sociales dirigidos a grupos organizados. El presidente actuaba como una figura arbitral en la cima del poder político, negociaba y distribuía parcelas de poder, de influencia y de privilegios entre sus aliados. Se trataba de un sistema autoritario en el que la separación de poderes era débil y el poder ejecutivo imponía sus intereses frente al judicial y al legislativo, así como frente a los gobiernos locales.

La situación imperante a principios de los años ochenta puede describirse así: un modelo de industrialización sustitutiva dominante con su dispositivo proteccionista completo y vigente, una industria maquiladora en gestación y una economía mexicana muy petrolizada. Todo esto dentro de un sistema caracterizado por los neoliberales, según lo expresan Bourdieu y Wacquant, como: "Estatal, restrictivo, cerrado, rígido, petrificado, superado, arcaico, colectivista, artificial y autocrático".[18] De cualquier manera, el modelo de ISI formaba parte de un proyecto de autodeterminación nacional económica, financiera, tecnológica y política, siguiendo los lineamientos del nacionalismo revolucionario, en un entorno de guerra fría y de bipolarización entre Estados Unidos y la Unión Soviética.

EL DESARROLLO HACIA AFUERA

El modelo de ISI fue exitoso, pese a lo que a menudo afirman los neoliberales, que hoy lo consideran una aberración y lo condenan. Probó su utilidad durante varias décadas protegiendo el desarrollo de una industria nacional y modernizando

[16] Rolando Cordera, Leonardo Lomelí y Camilo Flores, "De crisis a crisis: del cambio de régimen económico a la transición inconclusa", *ECONOMÍAUNAM*, núm. 17, mayo y agosto de 2009, p. 10.

[17] D. Felix y Van Ginneken estimaron un empeoramiento de la desigualdad del ingreso entre 1950 y 1975. Al comparar el coeficiente de Gini calculado por estos autores con el de los países desarrollados, A. Maddison concluye que durante la industrialización sustitutiva "México es un país de profunda desigualdad". Angus Maddison y asociados, *La economía política de la pobreza, la equidad y el crecimiento: Brasil y México*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993, p. 214.

[18] Pierre Bourdieu y Loïc Wacquant, "La nouvelle vulgate planétaire", *Le Monde Diplomatique*, París, mayo de 2000.

la economía mexicana. Dicho modelo modificó las ventajas comparativas en favor de las manufacturas y de las industrias incipientes. Las dificultades se manifestaron con la crisis económica de 1976, pero el descubrimiento de nuevos yacimientos de petróleo permitió que el "oro negro" ocultara los problemas estructurales de la economía mexicana y que continuara creciendo a altas tasas por unos años más. Sin embargo, desde principios de los años ochenta ese modelo se agotó. Con la crisis de 1982, cuyos orígenes analizamos en su momento, finalmente se terminó por comprender que la protección, cuyos principales beneficiarios fueron los industriales y los sindicatos, plagó la industria nacional de problemas de ineficiencia, altos costos y baja competitividad.[19]

La crisis de 1982 condujo a una ruptura radical con el modelo de ISI. En una primera etapa (1983-1985) se puso en marcha sólo una política ortodoxa de estabilización macroeconómica centrada en el control de los déficits y de la inflación. Pero a partir de 1985 se adoptó, bajo la presión de la situación y del FMI, un nuevo modelo económico (NME) orientado hacia el exterior. Un componente clave del NME fue la apertura comercial. Las tarifas aduanales disminuyeron con rapidez. Las restricciones cuantitativas y las licencias de importación desaparecieron. El proceso de apertura unilateral se completó con el ingreso de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) en 1986 y un poco más tarde, en 1994, con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). El grado de apertura mexicano, medido como la suma de exportaciones e importaciones en términos reales en relación con el PIB, pasó de 28% en 1994 a 48% en el año 2002.[20] Se trata de poner en funcionamiento el proyecto neoliberal, no sólo por la vía de la apertura comercial, sino mediante una serie de reformas estructurales para facilitar la evolución a una mayor integración a la economía mundial.[21] Para los reformadores neoliberales el objetivo era construir un sistema de mercado, libre, abierto, flexible, dinámico, novedoso, creciente, individualista, auténtico y democrático.[22]

En pocas palabras, se trataba de incorporarse al proceso de globalización galopante abandonando el proyecto de nación asociado al ISI, desmantelando un modelo y proponiendo implantar otro que resultara más promisorio que el sostenido durante cincuenta años por la coalición gobernante del Estado surgido de la Revolución. Se pretendía impulsar un proyecto neoliberal de "reorganización y revisión de las relaciones entre el Estado y el resto de la economía y su entorno, así como de las maneras, usos, costumbre, reglas, como el Estado decide su política económica y modula sus intervenciones en el resto de la sociedad".[23]

El lanzamiento del proyecto neoliberal en México se realizó en un momento en el que el mercado mundial planteaba nuevos requisitos. Se trataba de responder con velocidad a una demanda que exigía la reducción de los plazos de espera en el mercado y darle mayor importancia a la calidad sin descuidar los costos. Se constataba una mayor preocupación por la producción en lotes que por la producción en masa y por la innovación del producto más que por la fabricación de productos estandarizados. Las grandes empresas asumieron tales exigencias y las transfirieron a las denominadas "filiales maquiladoras de segunda generación".[24] En estas filiales se dio un proceso de modernización productiva, gracias a la incorporación de tecnologías y formas de organización del trabajo novedosas, el cambio en la administración de los recursos humanos y la transformación de las relaciones contractuales.

Estas maquiladoras de segunda generación, predominantes en la industria maquiladora desde principios de los años ochenta, son principalmente extranjeras, sobre todo estadounidenses y en menor medida asiáticas. Operan, utilizando mano de obra con estudios secundarios, en la rama automotriz, electrónica y de la confección. Su integración con la industria nacional es baja aunque se comienza a recurrir a proveedores nacionales. Las plantas se orientan menos al ensamble y más a los procesos de manufactura con un mayor nivel tecnológico. Este tipo de plantas siguen coexistiendo con la industria maquiladora tradicional, lo que imprime un perfil heterogéneo.

Pero lo más novedoso es que la reestructuración industrial en México se está constituyendo en dos espacios territoriales diferentes y, en alguna medida, con trayectorias de desarrollo independientes: el espacio territorial de la industria implantada durante la ISI en las zonas metropolitanas del centro de México y un nuevo espacio territorial en el norte del país.[25] Se considera que son dos trayectorias de industrialización diferentes que operan de manera paralela pero con distintos procesos y formas de organización social de la producción.

El primer eje de industrialización se constituye en las entidades del centro de México históricamente asociadas al modelo de ISI, pero sometidas a un intenso proceso de reestructuración resultado del NME. Dicha reestructuración provocó cambios radicales, aunque se mantuvo en "la misma trayectoria: producción para el mercado nacional, pero bajo el modelo de apertura comercial y con orientaciones fuertes a la exportación; fortalecimientos de los eslabonamientos productivos nacionales de carácter competitivo, pero sustitución por insumos importados de aquellos que no cumplen con los requisitos de competitividad, debilitamiento de los sindicatos y de las prerrogativas del trabajo, pero mantenimiento de la negociación colectiva".[26]

[19] Héctor Guillén Romo, *Orígenes de la crisis en México*, 1940-1982, Era, México, 1984.

[20] J. Blázquez y J. Santiso, "México, ¿un ex-emergente?", Documentos de trabajo núm. 2/03, BBVA, abril de 2003, p. 6.

[21] Héctor Guillén Romo, *La contrarrevolución neoliberal*, Era, México, 1997; y OCDE, *Politiques de libre-échange au Mexique*, París, 1996.

[22] Pierre Bourdieu y Loïc Wacquant, *op. cit.*

[23] Rolando Cordera, Leonardo Lomelí y Camilo Flores, *op. cit.*, pp. 14-15.

[24] Rudolf M. Buitelaar, Ramón Padilla y Ruth Urrutia, *op. cit.*, pp. 50-52.

[25] Tito Alegría, Jorge Carrillo y Jorge Alonso Estrada, *op. cit.*, p. 195.

[26] *Ibídem.*

El segundo eje de industrialización, calificado de norteño-fronterizo, se establece en los estados del norte, gracias al crecimiento de la industria maquiladora y a nuevas actividades manufactureras exportadoras realizadas por empresas multinacionales. La reestructuración productiva agravó los antiguos desequilibrios regionales y excluyó aún más a los estados del sur del país, que habían sido marginados de la modernización propiciada por el modelo de ISI. Este segundo eje opera desde su inicio con otra lógica: sin organizaciones sindicales efectivas, salvo en casos excepcionales, con eslabonamientos productivos prácticamente nulos y con mercados de trabajo locales que funcionan de modo diferente, por ejemplo, con una utilización mayoritaria de mujeres.

El NME ha propiciado un cambio en la estructura productiva y en la estructura de las exportaciones. En el caso de la estructura productiva, el sector manufacturero de México ha ganado en importancia, aunque sea mínimo el avance, pues pasó de representar 18.9% del PIB en 1981 a 19.1% en 2007.[27] Pero es sobre todo en la estructura de las exportaciones donde el cambio es radical. Las exportaciones petroleras, que representaban 70% del total de las exportaciones en 1985, cayeron a 9% en 2002.[28] Las exportaciones petroleras fueron sustituidas por exportaciones de productos manufacturados y no por materias primas diferentes, como en el caso de otros países de América Latina. El éxito de México como exportador de productos industriales se inició en los años ochenta con la liberalización comercial (1985) y se confirmó en los años noventa con la firma del TLCAN (1994). México se convirtió en uno de los líderes exportadores del mundo y el líder del rubro en América Latina.

Las cifras que presentamos a continuación permiten apreciar el éxito de México como exportador de productos manufacturados durante la década de los ochenta. En términos de valor corriente, las exportaciones manufactureras mexicanas aumentaron de manera considerable: pasaron de 1 868 millones de dólares en 1980 a 11 567 millones de dólares en 1990. Para el conjunto de América Latina, las exportaciones manufactureras pasaron de 15 015 millones de dólares en 1980 a 38 330 millones de dólares en 1990. Como vemos, México participó con 41% del aumento del valor de las exportaciones manufactureras latinoamericanas en la década de los ochenta.[29]

La tasa de crecimiento anual de las exportaciones manufactureras a precios constantes de América Latina pasó de 10.8% en la década de los setenta a 6.7% en la década de los ochenta. México evolucionó a contracorriente de esta tendencia global para América Latina. De 4.2% de crecimiento anual de las exportaciones manufactureras mexicanas en la década de los setenta se pasó a 13.2% en la década de los ochenta.

Por último, en tanto que las exportaciones manufactureras de América Latina como porcentaje del total de exportaciones pasaron de 17.9% en 1980 a 33.1% en 1990, México experimentó en el mismo periodo un aumento en el rubro de 12.1% a 43.3%.[30]

El éxito exportador mexicano lo confirman los datos de la primera década de 2000. En efecto, el crecimiento de las exportaciones desde inicios de los años ochenta ha sido muy rápido (superior a 8% anual) y se ha acelerado tras la entrada en vigor del TLCAN, pues pasó de una tasa de 5.8% anual en el periodo 1982-1993 a 11.1% en el periodo 1993-2004. Las exportaciones crecieron en tal cuantía que pasaron de representar 27% del PIB en promedio en el periodo 1982-1984 a más de 60% en el periodo 2004-2006. El auge exportador

Fuente: http://www.sxc.hu/browse.phtml?f=download&id=1170030

[27] Juan Carlos Moreno-Brid y Jaime Ros Bosch, *op. cit.*, p. 343.

[28] J. Blázquez y J. Santiso, *op. cit.*, pp. 6 y 11.

[29] John Weeks, "El sector manufacturero en América Latina y el nuevo modelo económico", en Víctor Bulmer-Thomas (comp.), *El nuevo modelo económico en América Latina. Su efecto en la distribución del ingreso y en la pobreza*, Fondo de Cultura Económica, México, 1997, p. 333.

[30] *Ibídem*, cuadro 4, p. 337.

Fuente: http://www.sxc.hu/browse.phtml?f=download&id=888077

se explica por varios factores, entre los que destacan el derrumbe del mercado interno (resultado de la política de ajuste aplicada durante la década perdida y reiterada durante la crisis de 1995, que empujó a los empresarios a exportar para compensar la caída de las ventas locales), la devaluación del tipo de cambio real frente al dólar estadounidense provocada por la crisis de la deuda, el desplome del precio del petróleo en 1986 y la crisis de las reservas internacionales en 1995.[31]

Tanto la liberalización comercial unilateral iniciada en 1985 como la entrada en vigor del TLCAN en 1994 contribuyeron de forma notable a un cambio en la estructura de las exportaciones mexicanas. De haber sido una economía centrada en la exportación de productos petroleros, la economía mexicana pasó a desempeñar un papel importante en el mercado mundial de manufacturas, transformando radicalmente la gama de sus exportaciones. Entre 1985 y 1994 México alcanzó el quinto lugar entre los países que tuvieron un mayor incremento en el mercado mundial de exportaciones manufactureras, sólo superado por China, Malasia, Singapur y Tailandia. Entre 1994 y 2004, con el TLCAN en operación, México logró el segundo lugar en esta clasificación, sólo superado por China. Como era de esperarse, el éxito para penetrar el mercado mundial se reflejó en la estructura de las exportaciones. Desde mediados de los años ochenta ha crecido la participación de las manufacturas en las exportaciones mexicanas, y llegó a alcanzar 80% en 2007.[32]

Es importante preguntarse en qué ramas tuvo éxito el esfuerzo exportador de la manufactura mexicana constatado tras la instauración del modelo neoliberal. A este respecto se ha señalado que las tendencias del patrón comercial y de la estructura industrial constituyeron, salvo algunas excepciones, una extrapolación del pasado.[33] Como al final del periodo sustitutivo, se constataba la importancia de los bienes intermedios pesados, de los bienes de consumo durable y de los bienes de capital. Para aquellos que esperaban, siguiendo la lógica ortodoxa de la teoría de la especialización en función de las dotaciones productivas, una reorientación de las exportaciones hacia los bienes tradicionales con uso intensivo de mano de obra y recursos naturales, el resultado fue decepcionante. El auge de las exportaciones se realizó en las industrias manufactureras con uso intensivo de capital que se desarrollaron durante la ISI. Un tipo de cambio subvaluado y las reformas comerciales de mediados de los años ochenta cayeron en un terreno fértil preparado por la ISI. En este sentido se puede considerar que la notable actuación de las exportaciones manufactureras en la década de los ochenta tras la instauración del modelo neoliberal constituye "un legado del periodo de sustitución de importaciones y subraya su éxito de manera muy real: a pesar de sus costos produjo un cambio irreversible en la estructura de ventajas

[31] Juan Carlos Moreno-Brid y Jaime Ros Bosch, *op. cit.*, pp. 242-243.

[32] *Ibídem*, pp. 244-246.

[33] Jaime Ros, "México en los años noventa: ¿Un nuevo milagro económico? Algunas notas acerca del legado económico y de políticas de la década de 1980", en María Lorena Cook, Kevin J. Middlebrook y Juan Molinar Horcasitas (eds.), *Las dimensiones políticas de la reestructuración económica*, Cal y Arena, México, 1996.

comparativas de la economía".[34] México adquirió ventajas comparativas en el sector manufacturero durante el periodo del modelo de ISI, a diferencia de varios países de América del Sur, como Chile y Argentina, que consolidaron ventajas comparativas sobre todo en el sector productor de bienes primarios. Como resultado de ello, "México se ha integrado a la economía internacional como exportador no sólo de petróleo, sino también de manufacturas, tanto intensivas en trabajo (confección y ensamble de productos electrónicos), como de intensidad tecnológica media y alta (automóviles e industrias metalmecánicas)".[35]

Los datos de la década de los noventa confirman que los bienes manufacturados exportados por México son tecnológicamente más sofisticados que los exportados por otros países de América del Sur y Asia.[36] En efecto, el índice de especialización tecnológica (IET) de México pasó de 0.650 en 1985, año de inicio de la apertura, a 1.582 en 1998.[37] Esta última cifra es muy superior a la de los países del Mercosur (0.343), a la del conjunto de América Latina (0.526) y a la de China (0.534) y similar a la de Corea del Sur, Hong Kong, Singapur y Taiwán (1.508) en 2001.[38]

Entre los países de América Latina y el Caribe, México es el que más aumentó su cuota en el mercado mundial, pues pasó de 1.55% en 1985 a 2.24% en 1998.[39]

Si se agrupa México y el Caribe por un lado y América del Sur por el otro, se constata un contraste marcado en su desempeño comercial y en su competitividad internacional. En tanto que México y la cuenca del Caribe aumentaron su participación en el mercado internacional de 2.1% a 2.8% entre 1985 y 1998, lo contrario acontece en América del Sur, donde dicha participación bajó de 3.3% a 2.8% en ese mismo periodo.[40] Mientras que América del Sur aumentó su participación en sectores poco dinámicos en el comercio mundial (recursos naturales y manufacturas basadas en recursos naturales), México y la cuenca del Caribe se especializaron en manufacturas no basadas en recursos naturales y con un desempeño muy dinámico en el comercio mundial, como es el caso de la industria automotriz, la electrónica y la de confección de prendas de vestir. Se trata, sobre todo, de exportaciones manufactureras ensambladas fundamentalmente por filiales de empresas multinacionales para el mercado estadounidense, en el cuadro de los sistemas internacionales de producción integrada. En estas condiciones, México y la cuenca del Caribe hacen depender su crecimiento cada vez más de su integración a cadenas productivas globalizadas.

No obstante todos estos logros indudables, el NME ha sido incapaz de generar un crecimiento similar al del modelo de ISI en el periodo 1940-1981. La tasa de crecimiento del PIB entre 1940 y 1970 fue de 6.2% promedio anual, entre 1970 y 1981 fue de 6.8% promedio anual y entre 1981 y 2003 sólo fue de 2.1% promedio anual. En el caso del PIB *per cápita*, las cifras correspondientes a los mismos periodos fueron respectivamente de 2.9%, 4.1% y 0.3 %.[41] Esta incapacidad de alcanzar la tasa de crecimiento histórica, que ha producido un cuasi estancamiento en el caso del PIB per cápita, resulta de una serie de características del modelo industrial exportador que analizamos a continuación.

LOS LÍMITES DEL DESARROLLO HACIA AFUERA

Tres hechos caracterizan el NME impulsado en México: su desarticulación, su concentración y su baja aportación tributaria.[42]

LA DESARTICULACIÓN DE LOS ESLABONAMIENTOS PRODUCTIVOS

El modelo secundario exportador ha mostrado un gran dinamismo al hacer que las exportaciones pasaran de 27 000 millones de dólares en 1990 a 166 000 millones de dólares en 2000. Este impresionante dinamismo se acompañó de un proceso de sustitución de exportaciones que llevó a las exportaciones manufactureras a representar cerca de 90% del total (145 000 millones de dólares) y desplazar los bienes primarios y petroleros. Sin embargo, el modelo secundario exportador, a pesar de ser dinámico, tiene un bajo poder de arrastre interno. Por ejemplo, en el año 2000, del total de mercancías exportadas (166 000 millones de dólares), 66% (110 000 millones de dólares) fueron importaciones y sólo 56 000 millones de dólares representaron productos y componentes nacionales. Dos hechos explican este fenómeno: la industria maquiladora realizó cerca de 50% de las exportaciones totales (80 000 millones de dólares) y 55% de las exportaciones de manufacturas. De esos 80 000 millones de dólares, 62 000 millones correspondieron a partes y componentes importados, por lo que la aportación neta de la maquila fue de sólo 18 000 millones de dólares, en esencia mano de obra, ya que los insumos nacionales representaron menos de 3%. Por otra parte, las exportaciones manufactureras de la industria no maquiladora representaron 66 000 millones de dólares, pero tuvieron un fuerte contenido importado debido a la desarticulación de las cadenas productivas resultante de una errónea política de apreciación cam-

[34] *Ibídem*, p. 164.

[35] Juan Carlos Moreno-Brid y Jaime Ros Bosch, *op. cit.*, p. 300.

[36] Michael Mortimore y Wilson Peres, "La competitividad empresarial en América Latina y el Caribe", *Revista de la CEPAL*, núm. 74. Santiago de Chile, agosto de 2001.

[37] El IET es la relación entre la cuota de mercado de un país o grupo de países en sectores de alta y mediana tecnología y su cuota en los de baja tecnología. Un valor superior a uno indica que la cuota de mercado de un país o grupo de países en sectores de alta y mediana tecnología es mayor que su cuota en sectores de baja tecnología. Un aumento del IET en el tiempo indica un movimiento hacia cuotas de mercado relativamente mayores en mercados de alta y mediana tecnología. Michael Mortimore y Wilson Peres, *op. cit.*, p. 41.

[38] Michael Mortimore y Wilson Peres, *op. cit.*, cuadro 3, p. 41.

[39] *Ibídem*, cuadro 2, p. 42.

[40] *Ibídem*, p. 42.

[41] Juan Carlos Moreno-Brid y Jaime Ros Bosch, *op. cit.*, p. 341.

[42] René Villarreal y Rocío Ramos de Villarreal, *México competitivo 2020. Un modelo de competitividad sistémica para el desarrollo*, México, Océano, 2002, pp. 19-21 y 241-250.

biaria con respecto al dólar, que abarató los productos importados, y de la ausencia de política industrial.[43]

No obstante el auge exportador, México siempre registró déficits comerciales, exceptuando los años de severas recesiones, dado que el superávit de las maquiladoras y de la industria petrolera no compensa el déficit en otras actividades. La liberalización comercial no sólo alentó las exportaciones, sino que provocó un masivo y constante aumento de las importaciones. Las importaciones como porcentaje del PIB pasaron de 10.1% en 1982 a 37.7 % en 2000, y llegaron a 47.7% en 2007. Las exportaciones como porcentaje del PIB en los mismos años fueron respectivamente de 10.2%, 35.1% y 41.8%. Las exportaciones no han sido un motor importante en el crecimiento del sector manufacturero. Esto se explica por el hecho de que las exportaciones manufactureras son fuertemente dependientes de las importaciones de insumos, con lo que se reduce su contenido nacional y se estrechan los vínculos con los proveedores nacionales. Este hecho acontece tanto en el caso bien conocido de las maquiladoras que no utilizan más de 5% de productos intermedios locales, como en las empresas no maquiladoras exportadoras de manufacturas. Se estima que alrededor de 70% de las exportaciones manufactureras mexicanas se producen ensamblando insumos importados que llegan al país protegidos por esquemas preferenciales. La razón de ello son las facilidades impositivas de tales esquemas, que permiten una reducción de costos de insumos, estimada en 30%, con respecto a los productores que dependen de proveedores nacionales. En estas condiciones, no debe sorprender que la economía mexicana haya incrementado su dependencia estructural de las importaciones. La elasticidad ingreso de la demanda de importaciones, sobre todo de bienes manufacturados, ha más que duplicado en los últimos veinte años.[44]

En pocas palabras, aunque la producción local mexicana se orientó a vender mucho más en el exterior, lo hizo dependiendo cada vez más del uso de insumos importados, lo que le impidió crear suficientes eslabonamientos hacia atrás y hacia delante, condición indispensable para insertar a la economía de nuestro país en un sendero de crecimiento a largo plazo.

LA CONCENTRACIÓN DE LAS VENTAS EXTERNAS

Menos de trescientas grandes empresas, la mayoría relacionadas con firmas transnacionales, realizan 95% de las exportaciones de las empresas no maquiladoras. Una parte importante de estas ventas corresponde al intercambio integrado dentro de redes globalizadas de producción o comercio o a transacciones intrasectoriales o intracorporaciones. Esto ha posibilitado que las grandes empresas se consoliden y fortalezcan su capacidad competitiva y su penetración en los mercados internacionales. Por el contrario, la pequeña y la mediana empresa se han visto marginadas del proceso de exportación. En efecto, el tránsito del proteccionismo al libre cambio se realizó de manera abrupta, lo cual colocó en una situación delicada a muchas pequeñas y medianas empresas, sobre todo en las ramas de textiles, juguetes y alimentos. Se eliminó el excesivo proteccionismo sin darles a las pequeñas y las medianas empresas las condiciones para resistir a la competencia externa, ya que se optó por la apreciación cambiaria y se abandonó la política industrial. La ausencia de crédito para la pequeña y la mediana empresa sólo ha agrandado las dificultades iniciales resultantes de una exposición repentina a la competencia externa.[45] Así, el sector manufacturero se caracteriza por una estructura dual. Por un lado, unas cuantas grandes empresas con poder oligopólico en el mercado interno, vínculos con las firmas transnacionales y acceso al capital extranjero que les permite tener un desempeño exitoso en el mercado de exportación. Por el otro, una amplia cantidad de pequeñas y medianas empresas carentes de crédito bancario y tecnología intentando sobrevivir a la competencia extranjera, sobre todo de China.

Por otra parte, México concentra su comercio exterior con Estados Unidos, con cuyo mercado realiza cerca de 90% de sus exportaciones (con un predominio progresivo de la maquila, que hacia mediados de la primera década del presente siglo representaba ya cerca de la mitad de dichas exportaciones) e importaciones. El crecimiento mexicano depende cada vez más de su integración a cadenas productivas estadounidenses globalizadas con lo que el país se vuelve fuertemente dependiente del ciclo de la economía estadounidense, como lo demostró la recesión de 2001 que se transmitió a México y, sobre todo, la crisis de 2008 que se transmitió a nuestro país mediante varios canales: el comercio exterior, los precios de ciertos bienes, la volatilidad del tipo de cambio, la caída de las remesas, la inversión extranjera directa y una severa reducción de la disponibilidad de recursos financieros externos.[46] La sólida integración de la economía mexicana a la estadounidense se confirma al observar la perfecta integración de la evolución del crecimiento de la producción industrial de Estados Unidos y del PIB mexicano.[47]

LA BAJA PARTICIPACIÓN TRIBUTARIA

El crecimiento jalado por las exportaciones tiene una incidencia negativa en la

[43] Banco de México, *Informe Anual 2001*, p. 204.

[44] Juan Carlos Moreno-Brid y Jaime Ros Bosch, *op. cit.*, pp. 250-255..

[45] Los estados de cuenta de los bancos comerciales que pertenecen ahora a instituciones financieras extranjeras muestran que los préstamos, que en el pasado representaban más de 80% de los activos, en la actualidad representan menos de 12%. Paradójicamente, la contracción de los créditos bancarios a la actividad productiva coincide con auges en los créditos al consumidor e hipotecarios. La nueva banca en México, que se supone debería ser más moderna y eficiente, genera sobre todo ganancias oligopólicas en comisiones a usuarios. Juan Carlos Moreno-Brid y Jaime Ros Bosch, *op. cit.*, p. 269. También: David Ibarra, "Nacional Financiera, un banco de desarrollo en metamorfosis" y "¿Es aconsejable una política industrial en México?", en David Ibarra, *Política y Economía. Semblanzas y ensayos*, Miguel Ángel Porrúa, México, 1999.

[46] En efecto, en 2001 la economía mexicana se estancó con un crecimiento del PIB de 0.1%, marcando un fuerte contraste con el desempeño del año anterior, 7%. La desaceleración económica de Estados Unidos provocó una notable pérdida de dinamismo productivo. *Véase CEPAL, Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe*, 2001, p. 83.

[47] J. Blázquez y J. Santiso, *op. cit.*, p. 11.

Fuente: http://www.sxc.hu/browse.phtml?f=download&id=1182627

tributación.[48] Las exportaciones no pagan el impuesto al valor agregado por lo que no se generan ingresos tributarios con este estilo de crecimiento. Además, las importaciones de maquila están exentas de aranceles y el resto paga aranceles muy bajos. Así, el crecimiento jalado por el exterior, aunque es dinámico, no permite elevar el coeficiente tributario. En estas condiciones, no es de extrañar que México tenga una de las más bajas cargas tributarias del mundo, con consecuencias negativas en la formación de capital.[49]

La baja recaudación impositiva vuelve al sector público muy dependiente de otras formas de financiamiento, entre las cuales destaca el ingreso de Pemex. Dicho ingreso y otras fuentes diversas aportaron 5.1% del PIB a los ingresos públicos en 2001. De hecho, el petróleo aportó aproximadamente 26% de los ingresos públicos en el periodo 1999-2001. Este comportamiento se agravó en la primera década del presente siglo, en la que Pemex contribuyó con 40% de los ingresos del Estado, lo que representó 8% del PIB.[50] Si bien la dependencia petrolera se redujo en términos de la estructura exportadora, sigue vigente en términos fiscales, situación que provoca la volatilidad de los ingresos públicos como resultado de la volatilidad del precio del petróleo

Así, una liberalización comercial brusca y no selectiva, una sobrevaluación cambiaria cercana a 30% (en el periodo 2000-2007) y una ausencia de política industrial generaron una desprotección neta de la planta productiva nacional.

El sesgo antiexportador del modelo de ISI es reemplazado por el sesgo proimportador del modelo secundario exportador. Bajo el NME se constata una desustitución de importaciones y un aumento de la elasticidad ingreso de las importaciones. Ambos hechos jugaron un papel central en el aumento del déficit comercial que estuvo en el corazón de la crisis financiera de 1994-1995. En los primeros años del presente siglo se confirma la tendencia estructural al alza del déficit del sector manufacturero no maquilador, compensado en parte con los excedentes de la industria maquiladora y del petróleo.

En resumen, debido a una apertura comercial excesiva y precipitada, el éxito exportador resultó del sector de la maquiladora que, aunque exporta mucho, requiere muchas importaciones para ejercer su actividad.

Se pasó de una debilidad estructural caracterizada por una baja capacidad de

[48] En 1999, cerca de 50% de la tasa de crecimiento del PIB real (3.7%) se explica por la demanda externa o exportaciones netas (1.8%). Véase René Villarreal y Rocío Ramos de Villarreal, *op. cit.*, p. 243.

[49] Los ingresos tributarios de México, dejando de lado los correspondientes al petróleo, representan menos de 10% del PIB, una proporción deficiente en términos de los estándares internacionales, comparable a la de Haití y cerca de la mitad de la de Rusia. Marcel M. Giugale, Olivier Lafourcade y Vinh H. Nguyen, *Mexico. A Comprehensive Development Agenda for the New Era*, The World Bank, Washington, 2000. La inversión pública fija, que representaba 11.0% del PIB en el periodo 1979-1981, pasó a representar 4.4% del PIB en el periodo 2004-2007. Véase Juan Carlos Moreno-Brid y Jaime Ros Bosch, *op. cit.*, p. 315.

[50] La renta petrolera ha sido sistemáticamente captada por el Estado, el partido en el poder y el sindicato de la empresa, lo que ha afectado negativamente la capacidad de inversión y las actividades de exploración, minando la capacidad de convertir a Pemex en una empresa dinámica en el mercado internacional del petróleo y la petroquímica. Véase *ibídem.*

exportación, una insuficiente integración industrial y una monoexportación petrolera, a otra caracterizada por la concentración de nuestras relaciones comerciales con Estados Unidos, país que vivió en 2008 una de sus crisis más profundas.

En estas condiciones, a pesar del éxito exportador del NME, los problemas estructurales de la economía mexicana persisten: un crecimiento lento, un bajo coeficiente de inversión, una baja carga tributaria y un empeoramiento de la distribución del ingreso.[51] En materia de evolución de la pobreza los resultados no son muy halagadores. Dos expertos en el tema señalan que "la evolución de la pobreza en México muestra un signo desalentador: en 2000 los niveles de ésta son los mismos que había hace más de treinta años. Los logros alcanzados durante el período de sustitución de importaciones han sido devastados por las innumerables crisis sufridas desde inicios de los ochenta".[52] Posteriormente, la situación no mejoró. Así, según datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), 18.4% de los mexicanos sufrían en 2008 pobreza alimentaria (incapacidad de comprar una canasta básica), 25.1% pobreza de capacidades (insuficiencia de ingreso para adquirir el valor de la canasta alimentaria y realizar los gastos necesarios en salud y educación) y 47.5% pobreza de patrimonio (insuficiencia para efectuar los gastos en salud, educación, vestido, vivienda y transporte).[53] Aunado a esto, con el paso del modelo de ISI al NME se ha modificado, no siempre en el buen sentido, el papel de México en la economía mundial.

MÉXICO EN LA ECONOMÍA MUNDIAL Y DIVERGENCIA DE ESTADOS UNIDOS

Los promotores de las reformas neoliberales consideraban que los cambios en la estructura de incentivos económicos, la introducción de mayor competencia en el mercado y una política económica estable mejorarían la posición de México en la economía mundial. A este respecto, un primer balance se pudo efectuar a mediados de los años noventa, cuando ya habían surtido efecto las reformas neoliberales de De la Madrid y Salinas.

La participación de México en los intercambios corrientes mundiales mejoró entre 1967 y 1996. En cuanto a los ingresos, su participación pasó de 0.8% en 1967 a 1.0% en 1996. En términos de los gastos, pasó de 1% a 1.5% en esos mismos años.[54]

Para cada país se puede calcular el grado de apertura como la relación entre el promedio de sus ingresos y gastos corrientes con respecto a su producto interno bruto. El cálculo se efectúa tomando como denominador el PIB medido en paridad del poder de compra (PPC) expresado en dólares corrientes. Así, se obtiene que el grado real de apertura de México evolucionó de la siguiente manera: 5.8% en 1967, 5.5% en 1973, 10.2% en 1980, 9.1% en 1986, 12.5% en 1991 y 18.4% en 1996. El alza del grado de apertura manifiesta una integración creciente de la economía mexicana a los intercambios internacionales, aunque el grado de apertura es inferior al grado de apertura mundial promedio (27.3%) y al de nuestros socios del TLCAN (Canadá, 48%, y Estados Unidos, 19.2%).[55]

La distribución geográfica de las exportaciones de mercancías a nivel mundial muestra el dinamismo de las exportaciones mexicanas. En 1967, las exportaciones mexicanas representaban 0.6% de las exportaciones mundiales de mercancías. Dichas exportaciones pasaron a representar 0.9% en 1980, 1.1% en 1986, 1.2% en 1991 y 1.8% en 1996. Este último porcentaje ubica a México en el lugar 16 entre los exportadores mundiales.[56]

La distribución geográfica de las importaciones a nivel mundial muestra también la fuerte integración de México al comercio mundial. En 1967 México realizaba 0.9% de las importaciones mundiales de mercancías, cifra que aumentó a 1.1% en 1980, a 1.4% en 1991 y a 1.5% en 1996.[57]

La participación más activa de México en el comercio mundial se ha visto acompañada de otras tendencias menos alentadoras.

En esa tónica, la primera constatación es el aumento de la participación de México en la estructura de la población mundial: de representar 1.3% en 1960, pasó a 1.5% en 1980 y a 1.6% en 1996. Este último porcentaje corresponde a 95.5 millones de mexicanos de una población mundial evaluada en 5 771.8 millones.[58]

La segunda constatación es una disminución de la participación de México en la estructura de la producción mundial. De representar 1.7% de la producción mundial en 1960, pasó a 2.1% en 1973 y a 2.5% en 1980, en el ocaso del modelo de ISI. A partir de ahí, con la instauración del NME, comenzó la disminución del rubro: 2.3% en 1983, 2.3% en 1991 y 2.2% en 1996.[59]

Por lo que toca a la repartición geográfica del ingreso mundial, la situación de México tampoco ha

[51] Las cifras de la distribución factorial del ingreso de la economía mexicana muestran una disminución de la participación del trabajo en el ingreso entre 1983 y 1999. Por el contrario, la participación del capital aumentó entre esos mismos años. Además, las cifras del INEGI referentes al ingreso corriente de las familias mexicanas muestran una tendencia al empeoramiento al pasar del modelo de ISI al NME. En efecto, entre 1977 y 1984, todos los sectores de la población mejoraron su participación en el ingreso, con la excepción del 10% de la población más pudiente. Por el contrario, entre 1984 y 1994 la situación se invirtió. Todos los sectores de la población sufren una disminución de su participación en el ingreso, con la excepción del 10% más pudiente, que la incrementa en más de 17%. Véase Paul A. Samuelson, William D. Nordhaus, Lourdes Dieck y José de Jesús Salazar, *Macroeconomía* (con aplicaciones a México), McGraw-Hill, México, 1999, pp. 122-123.

[52] Araceli Damián y Julio Boltvinik, "Evolución y características de la pobreza en México", *Comercio Exterior*, vol. 53, núm. 6, México, junio de 2003, p. 531.

[53] Cabe señalar que la pobreza en México se concentra sobre todo en el campo. Según datos del Coneval, en 2008, de 19.4 millones de mexicanos que se encontraban en condiciones de pobreza alimentaria, 12.2 millones vivían en el sector rural. Véase Carlos Elizondo Mayer-Serra, *Por eso estamos como estamos. La economía política de un crecimiento mediocre*, Debate, México, 2011, p. 214.

[54] Gérard Lafay, Colette Herzog, Michael Freudenberg y Deniz Ünal-Kesenci, *Nations et Mondialisation*, Economica, París, 1999, p. 88.

[55] *Ibídem*, p. 91.

[56] *Ibídem*, cuadro 2.13, p. 118.

[57] *Ibídem*, cuadro 2.14, p. 121.

[58] *Ibídem*, cuadro 1.1, p. 14.

[59] *Ibídem*, cuadro 1.2, p. 20.

Fuente: http://www.sxc.hu/browse.phtml?f=download&id=1065245

mejorado. En el año de 1996, el PIB mexicano era de 326 000 millones de dólares, lo que representaba 1.1% de un PIB mundial evaluado en 29 334 000 millones de dólares. Si bien en 1960 el PIB mexicano representaba un porcentaje menor del PIB mundial, 1.0%, mejoró en los años siguientes, cuando representó 1.3% en 1973 y 1.8% en 1980, un poco antes del abandono del modelo de ISI. A partir de ese momento, se opera con el NME una neta regresión que sitúa el PIB mexicano en 0.9% del PIB mundial en 1986, con un aumento a 1.4% en 1991 y una nueva caída a 1.1% en 1996.[60]

Como sabemos, dividiendo la producción real por la población se obtiene el producto real por habitante, que en una primera aproximación puede considerarse como un indicador del nivel de desarrollo del país. En 1996 este PIB per cápita de México se estimo en 7 103 dólares anuales frente a una media mundial de 5 543 dólares, lo que lo sitúa en 128, en tanto la base 100 es la media mundial del año. Realizando el mismo ejercicio, se obtiene 132 en 1960, 139 en 1973 y 162 en 1980. Desde ahí comenzó el abandono del modelo de ISI y la instauración del NME, lo que se manifestó en una fuerte regresión del nivel de desarrollo de nuestro país relativamente a la media mundial: 141 en 1986, 141 en 1991 y 128 en 1996.[61]

Un segundo balance se pudo efectuar hacia mediados de la primera década del siglo XXI para evaluar el desempeño de las políticas neoliberales y ver si existía un proceso de convergencia de nuestro país con respecto a los países de alto ingreso de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).[62] Los resultados de dicha evaluación muestran que durante más de dos décadas de políticas neoliberales el crecimiento económico sufrió una importante merma en relación con lo observado durante el funcionamiento del modelo de ISI. En tanto que durante el periodo 1940-1981 la tasa de crecimiento promedio anual del PIB *per cápita* fue de 3.2%, en el periodo neoliberal de 1981 a 2006 fue sólo de 0.6%. Este pobre desempeño se debe en parte a la caída del ingreso *per cápita* durante la década perdida. Sin embargo, incluso si dejamos de lado este negro periodo de la historia económica mexicana, el crecimiento económico ha sido relativamente modesto: entre 1990 y 2006 la tasa de crecimiento promedio anual del PIB *per cápita* fue sólo de 1.6 por ciento.

Pero no sólo la tasa de crecimiento del PIB *per cápita* había estado muy por abajo de su comportamiento con anterioridad a la crisis de la deuda, sino que México estaba perdiendo terreno frente al mundo, frente a los países de altos ingresos de la OCDE, frente a los países de Asia del Este, del Pacífico y del Sur. En efecto, la relación entre el PIB per cápita de México y el del mundo pasó de 1.7 en 1981 a 1.4 en 1990 y a 1.3 en 2006. La relación entre el PIB *per cápita* de México y el de los países de la OCDE con altos ingresos pasó de 0.5 en 1981 a 0.4 en 1990 y a 0.3 en 2006. La relación entre el PIB *per cápita* de México y el de los países de Asia del Este y del Pacífico pasó de 12.1 en 1981 a 6.6 en 1990 y a 2.8 en 2006. La relación entre el PIB *per cápita* de México y el de los países de Asia del Sur pasó de 11.1 en 1981 a 7.7 en 1990 y a 5.3 en 2006.

El retroceso se constata también cuando se compara la evolución del PIB *per cápita* de México con respecto a la de nuestro principal socio comercial, Estados Unidos. Durante el periodo sustitutivo de 1940 a 1981, el PIB *per cápita* de México como porcentaje del de Estados Unidos pasó de 26.4% a 35.6%. En el periodo neoliberal que se inició en 1981 comenzó una disminución del porcentaje, que llegó a 25% en 2006, "inferior al porcentaje alcanzado en 1870 en los inicios del proceso de crecimiento económico moderno de México".[63]

La regresión de México bajo el neoliberalismo se puede observar también comparando la evolución del PIB *per cápita* de nuestro país con la de algunos otros países de América Latina y Asia. Así, mientras que en 1980, al final del periodo ISI, el PIB *per cápita* de México representaba 111% el de Chile, 148%

[60] *Ibídem*, cuadro 1.4, p. 32.

[61] *Ibídem*, cuadro 1.3, p. 24.

[62] Juan Carlos Moreno-Brid y Jaime Ros Bosch, *op. cit.*, pp. 296-298.

[63] Juan Carlos Moreno-Brid y Jaime Ros Bosch, *op. cit.*, pp. 20 y 24.

el de Colombia, 247% el de Tailandia y 595% el de China, en 2008, tras casi tres décadas del NME, las proporciones cambiaron: el PIB per cápita de México representó sólo 60% el de Chile, 91% el de Tailandia, 118% el de China, 126% el de Colombia.[64]

A fin de cuentas, con el abandono de la industrialización sustitutiva de importaciones y la instauración del nuevo modelo económico, México se encuentra en una situación en la cual dispone de una mayor parte de la población mundial, ha disminuido su participación en la estructura de la producción mundial y en la del ingreso mundial y ha sufrido al mismo tiempo una regresión en su desarrollo relativo en escala mundial. La esperada convergencia con los países ricos de la OCDE no sólo no se ha confirmado, sino que se transformó en un proceso de divergencia que ha aumentado la brecha del desarrollo. En síntesis, los últimos treinta años aparecen históricamente como un periodo de retroceso económico.

EL TLCAN Y LAS DEBILIDADES ESTRUCTURALES DE MÉXICO FRENTE A LA CRISIS

El comportamiento diferencial, en función del tipo de especialización, frente a la crisis financiera internacional de los préstamos *subprime* tuvo consecuencias en la jerarquía de los países latinoamericanos. Hace algunos años el potencial de crecimiento de México fue considerado, por los neoliberales mexicanos, como resultado de la firma del TLCAN, superior al de Brasil. La firma del TLCAN se consideraba como la coronación del proyecto neoliberal y la afirmación de un futuro promisorio que llevaría al país a la expansión y a la modernización, liberado del riesgo del sobreendeudamiento, la monoexportación y el intervencionismo estatal a ultranza. La frontera con Estados Unidos fue considerada por los neoliberales promotores e impulsores del TLCAN como una oportunidad para que la economía mexicana se volviera más competitiva. El intercambio con Estados Unidos proporcionaría insumos de calidad y alentaría la producción de mercancías de mejor calidad y más bajo precio. La proximidad geográfica abarataría el intercambio de productos con respecto a otros países de ingreso comparable al de México. La ubicación geográfica de nuestro país no sólo disminuiría el costo de mover los productos nacionales al mercado más grande del mundo, sino que permitiría importar aquello en lo que México no era competitivo. En resumen, se pensaba que el TLCAN favorecería un cambio de paradigma económico, pero esto no aconteció. Si bien una parte de la economía mexicana se modernizó, desde hace varios años, como consecuencia de la crisis que hizo resaltar los efectos negativos del TLCAN y las debilidades estructurales de México, la jerarquía prometida en América Latina pareció invertirse y se confirmó la emergencia de Brasil como líder regional.

Estados Unidos compra 80% de las exportaciones mexicanas y 90% de nuestras exportaciones manufactureras. Los procesos de producción estadounidense y mexicano están fuertemente entrelazados debido a la relocalización de una parte de la producción de Estados Unidos en las maquiladoras mexicanas. La industria maquiladora no significa la exportación de productos mexicanos, sino la existencia de una fuerza de trabajo barata que se repercute en el costo de los productos terminados. En efecto, como ya señalamos la mayoría de los insumos son importados y el valor agregado local es muy débil. En estas condiciones, en el periodo posterior al TLCAN se constató una fuerte exposición de México al ciclo económico estadounidense, con una variación de la producción industrial americana que explica alrededor de 40% de las fluctuaciones del PIB mexicano con una repercusión el trimestre siguiente.[65] Pero los lazos entre México y Estados Unidos no se limitan a la simple integración de los intercambios comerciales: las transferencias de fondos de los trabajadores migrantes, la inversión extranjera directa, la inversión de portafolio y el turismo también constituyen canales de trasmisión que vinculan vigorosamente a ambas economías.

Los principales efectos del TLCAN se hicieron sentir en los sectores de la economía mexicana que habían estado hasta entonces protegidos. La baja de los derechos aduanales impuso una reorganización y una modernización de la industria automotriz mexicana, a costa de los trabajadores sindicalizados de México. El sector bancario y el de las telecomunicaciones se abrieron a la inversión extranjera y a la propiedad extranjera. Uno de los efectos más importantes ocurrió en la agricultura mexicana, donde el maíz estadounidense más barato sustituyó al maíz mexicano.[66] El resultado esperado fue la emigración: los campesinos mexicanos migraron a las ciudades industriales del norte en plena expansión, hacia los tugurios de la ciudad de México y hacia Estados Unidos, donde la población de migrantes clandestinos aumentó de manera sensible.[67] Como

[64] Angus Maddison, *Historical Statistics of the World Economy: 1-2008 AD*, Universidad de Groninga, 2008.

[65] Sylvain Bellefontaine, "Mexique: après la tempête…", *Conjoncture*, BNP Paribas, febrero, 2010, p. 17.

[66] Si bien el comercio exterior como porcentaje de la producción agrícola aumentó aceleradamente tras la entrada en vigor del TLCAN: pasó de un promedio de 23% entre 1990-1993 a cerca de 40% en 1994-2001, el crecimiento de la producción agrícola a una tasa media anual de únicamente 1.9% de 1991-1993 a cerca de 40% en 2003-2006 se ha considerado decepcionante. Los ingresos rurales crecieron en promedio anual sólo 0.7% entre 1992 y 2004; únicamente 35% del incremento se explica por la actividad productiva; el resto resulta de transferencias públicas y privadas. En particular, los ejidatarios recurren cada vez más a fuentes no agrícolas, como las remesas o trabajo fuera del ámbito agrícola para complementar su ingreso. Véase Juan Carlos Moreno-Brid y Jaime Ros Bosch, *op. cit.*, p. 263.

[67] El flujo anual de migrantes mexicanos pasó de cerca de 250 000 personas en los años ochenta a cerca de 300 000 personas en la primera mitad de la década de los noventa y a casi 400 000 personas en los primeros años del presente siglo. En estas condiciones, en los primeros años de la década del presente siglo, 8.5 millones de mexicanos residían en Estados Unidos, lo que representaba casi 9% de la población mexicana y 30% de la población extranjera que reside en Estados Unidos. Si bien la migración mexicana hacia Estados Unidos (una de las más importantes del mundo) ha significado que México pierda poco más de 13% de población económicamente activa, en algunos casos calificada, desde otra perspectiva, la migración hacia el país del norte ha constituido una válvula de escape frente a la debilidad de crecimiento en nuestro país. En efecto, las remesas de los migrantes, que en la actualidad rebasan la cifra de 20 000 millones de dólares anuales (sólo superada por la India), representan un monto equivalente a 90% de los ingresos petroleros, 145% de los ingresos por turismo y 72% del flujo neto de IED, aunque en 2009 constituyeron sólo 2.4% del PIB, un porcentaje relativamente pequeño si se compara con otros países exportadores de migrantes como son las naciones centroamericanas, Portugal y Turquía. Véase Carlos Elizondo Mayer-Serra, *op. cit.*, p. 74; y Juan Carlos Moreno-Brid y Jaime Ros Bosch, *op. cit.*, p. 290.

señaló Galbraith, el maíz se fue al sur y los hombres se fueron al norte. Así, la libre circulación de capitales, la inversión irrestricta de las multinacionales y las perturbaciones generadas por el libre cambio de productos agrícolas combinaron sus efectos para dividir a México en tres espacios: una zona fronteriza norteña próspera, pero totalmente subordinada a Estados Unidos y sometida a las expansiones y recesiones del vecino del norte; un centro industrial declinante, preocupado por los problemas sociales; y un sur pobre y atrasado, sumido en el estancamiento agrícola y abandonado a una rebelión latente.[68]

El TLCAN profundizó el dualismo agrícola entre un sector comercial y el sector ejidal. El primero, productor de bienes exportables, como las frutas y las verduras, sacó provecho de la firma del TLCAN: las exportaciones agrícolas aumentaron 50% en dólares constantes durante el periodo 1994-2003 y con respecto al periodo 1989-1993. Por el contrario, el sector ejidal, productor de bienes importables, como los granos básicos y el frijol, fue perjudicado por una avalancha de importaciones, que crecieron 53% entre los mismos periodos.[69]

Cesan a mediados de los años ochenta las tendencias regionales generales, marcadas por una desconcentración de la actividad económica en torno a los centros industriales de las zonas metropolitanas de la ciudad de México, Nuevo León y Jalisco y por una convergencia de los niveles de ingreso de las diferentes entidades federativas de la República. Se asiste desde entonces a un proceso de divergencia provocado por un crecimiento más rápido de los estados del norte, con una mayor orientación hacia la exportación y un mejor desempeño de las inversiones. Los estados del sur se rezagan, con la excepción de Quintana Roo, que ha aprovechado la expansión turística.[70] Se puede afirmar que la acentuación de las desigualdades regionales acompañó el proceso de creciente integración económica internacional mediante el TLCAN.

Por último, entre las más importantes debilidades estructurales de México, que se manifestaron con particular fuerza durante la crisis de los préstamos subprime, se cuentan: una apertura económica que condujo a una reestructuración del aparato productivo para adaptarlo a las necesidades de la economía de Estados Unidos; una excesiva dependencia del ciclo económico de Estados Unidos; una competencia creciente de otros países emergentes, como China (textiles, electrónicos y piezas para automóviles), India (textiles) y Corea del Sur (automóviles), en el mercado estadounidense;[71] una base fiscal excesivamente reducida (10% del PIB);[72] cuentas públicas fuertemente dependientes de ingresos petroleros volátiles; capital humano e infraestructura de un nivel insuficiente;[73] instituciones inadecuadas al nuevo modelo económico; violencia vinculada a los carteles de la droga, a las bandas especializadas en el secuestro y en general al crimen organizado, que provoca inseguridad pública creciente y frena el crecimiento;[74] corrupción generalizada en la burocracia, los empresarios y los sindicatos.[75]

En estas condiciones no debe sorprender que durante la crisis financiera México haya perdido lugares en la jerarquía internacional y que de una manera general sean las grandes economías emergentes, como China, la India y Brasil, las que salieron reforzadas de la crisis con respecto a los grandes países de industrialización antigua.

¿HACIA UN NUEVO MODELO DE ACUMULACIÓN?

Tras más de 25 años de la irrupción del modelo neoliberal en México, el sector externo vuelve a presentarse como uno de los factores que más contribuyen a la inestabilidad y a la falta de crecimiento,

[68] James K. Galbraith, *L'Etat prédateur,* Seuil, París, 2009.

[69] Juan Carlos Moreno-Brid y Jaime Ros Bosch, *op. cit.*, p. 263.

[70] *Ibídem*, p. 284.

[71] Cuando se firmó el TLCAN no se contempló en el cálculo la emergencia de China, con una mano de obra más barata y abundante que la mexicana. Sin embargo, tras el ingreso de China a la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 2001, este país desplazó a México en muchos sectores en el comercio con Estados Unidos. Las importaciones provenientes de México, que representaban 5% de todas las importaciones de Estados Unidos antes de la firma del TLCAN, aumentaron hasta 10% en 2001. No obstante, desde 2003 la presencia de México en el mercado estadounidense se fue rezagando, hasta 2010, año en que se inició una recuperación. En este periodo, China se convirtió en el principal socio comercial de Estados Unidos. En tanto que en 2001, 7% de las importaciones de Estados Unidos provenían de China, en 2009 dicho porcentaje se elevó a 15%. Véase Carlos Elizondo Mayer-Serra, *op. cit.*, p. 118.

[72] La débil presión fiscal mexicana, que hace que el presupuesto sea dependiente de los ingresos petroleros (más de 35% de los ingresos totales durante los últimos años), se explica por un código impositivo pletórico, complejo y no equitativo (con una multiplicidad de regímenes preferenciales y exoneraciones), una colecta ineficaz del impuesto, una evasión fiscal masiva y una importante economía informal. Véase Sylvain Bellefontaine, *op. cit.*, pp. 23-24.

[73] Los indicadores internacionales muestran que México ocupa el lugar 68 de 134 países en materia de infraestructura. La pérdida de competitividad de la economía mexicana se explica en buena medida por los altos costos del transporte, resultado de la débil inversión en infraestructura portuaria, el escaso crecimiento y el deterioro de la red carretera y el franco retroceso del transporte ferroviario. Véase Rolando Cordera, Leonardo Lomelí y Camilo Flores, *op. cit.*, p. 22.

[74] "El patrimonio material pero sobre todo la integridad física y emocional de las familias mexicanas están en franco riesgo. El crimen organizado desafía al Estado mexicano en su función básica, proteger a la población, y ha infiltrado buena parte de la actividad económica y social en un número significativo de localidades del territorio nacional. El hecho de que en los últimos años se hayan incrementado dramáticamente los asesinatos por la actividad del crimen organizado evidencia con toda crudeza una situación de emergencia en la seguridad pública de México. Asimismo, delitos como el robo a transeúntes, asaltos a casas particulares, y el secuestro de personas, que con frecuencia terminan en el asesinato de las víctimas, expresan que la ilegalidad y la violencia son una constante en la vida cotidiana de México. Lo anterior significa que esté en peligro buena parte de la población, sin importar su nivel de ingresos, su lugar de residencia o el tipo de actividad… Esta sensación de temor constante por la integridad propia y de las personas cercanas, es una manifestación nítida de pérdida de bienestar y de calidad de vida". Véase Rolando Cordera, *et al.*, México frente a la crisis: hacia un nuevo curso de desarrollo", *ECONOMÍAUNAM*, núm. 18, septiembre y diciembre de 2009, p. 44. Ante esta situación sería importante contar con estudios económicos que evalúen la incidencia del clima de violencia en México sobre las decisiones de inversión. Un esfuerzo en este sentido es el trabajo de dos autores que evaluaron el efecto de la delincuencia sobre la inversión extranjera directa en México. Su conclusión, como era de esperarse, es que el ambiente de inseguridad que se vive en México, medido por la tasa de homicidios y secuestros por entidad federativa, sí influye de manera adversa sobre las decisiones de inversión extranjera directa. Véase Manuel Bernal Zepeda y Ramón A. Castillo Ponce, "Efecto de la delincuencia sobre la inversión extranjera directa", *Comercio Exterior,* vol. 62, núm. 3, México, mayo y junio de 2011.

[75] El libro de Elizondo Mayer-Serra constituye un auténtico catálogo de todas las formas de corrupción imperantes en nuestro país por parte de los burócratas, los empresarios y los sindicatos. Véase Carlos Elizondo Mayer-Serra, *op. cit.*

fenómenos contrarios a las ideas que propugnaban los defensores del dogma neoliberal. Las cuentas externas comerciales y en menor medida de capital constituyeron el mecanismo de transmisión por excelencia de la crisis de los préstamos *subprime* hacia el interior de nuestro país.[76] La severidad de la crisis se encuentra también asociada a la ausencia de una respuesta más agresiva en materia de política económica contracíclica.[77] En estas condiciones, la contracción de la actividad económica en 2009 fue superior a la de 1983 durante la crisis de la deuda, e incluso mayor a la de 1995 durante la llamada crisis del tequila. La caída de las exportaciones repercutió directa e inmediatamente sobre el ritmo de crecimiento,[78] lo que estrechó el mercado interno sin corregir el déficit comercial que se mantuvo elevado en 2008 en razón de la inelasticidad de muchas importaciones.[79] En la cuenta de servicios, caracterizada por la creciente importancia del ingreso por remesas de los trabajadores mexicanos en Estados Unidos, se observa una reducción de dichas remesas que afecta sobre todo a los mercados regionales y locales más vinculados con la emigración.[80] Finalmente, en la cuenta de capitales de la balanza de pagos mexicana se revierten las tendencias favorables: la inversión extranjera directa, que por lo general viene a comprar activos existentes y a consolidar mercados oligopólicos, disminuyó de forma sensible su ritmo de entrada y el crédito exterior comenzó a escasear.[81]

Como durante la gran crisis de los años treinta del siglo pasado, un nuevo modelo de acumulación puede emerger de la crisis estructural de la primera década del nuevo siglo. La reactivación económica y las políticas anticrisis aplicadas en América Latina (centradas más en el apoyo a la demanda que a las infraestructuras) tras el estallido de la crisis internacional podrían servir de base para definir un nuevo modelo de acumulación incluyente. Se trataría de aprovechar la crisis internacional para disminuir las desigualdades de ingresos, lo cual favorecería el mercado interno, como aconteció, aunque de una manera un poco diferente, durante la gran crisis de los años treinta.

La reactivación del crecimiento del PIB, el regreso masivo de capitales a los mercados financieros y las dificultades para aumentar la demanda, en la medida en que dicho aumento podría incrementar los costos del trabajo, refuerzan las políticas que pretenden cerrar el paréntesis de la crisis y regresar al modelo de acumulación secundario-exportador excluyente propugnado por el Consenso de Washington. Para los partidarios de este último, las crisis en serie (crisis de los préstamos *subprime*, crisis de la deuda soberana…) no deberían conducir a un laxismo monetario, ya que un laxismo creciente aumentaría la especulación y pondría en grave peligro la recuperación de la economía mundial. La pretensión de regresar a las políticas anteriores a la crisis es tanto más importante en la medida en que el regreso de capitales contribuye a la apreciación de las monedas nacionales, lo que resulta positivo para los inversionistas extranjeros (que obtienen más dólares por unidad de moneda local) y negativo para los exportadores de productos manufacturados (que soportan una baja de su competitividad como resultado de un alza del costo salarial expresado en dólares, no siempre compensado por una baja del valor de sus importaciones de insumos y equipos). Se podría pensar que México, con un comercio exterior casi exclusivamente orientado a Estados Unidos y con un sector bancario donde privan los intereses extranjeros, estaría tentado por la continuación de un modelo de acumulación secundario-exportador excluyente, a menos que la explosión de actividades ilegales y la descomposición social que se está viviendo lo obligue a seguir otra vía.

Por el contrario, una reactivación de la crisis internacional podría favorecer en el caso de México la continuación de una política que favorezca la demanda, estimule la búsqueda de otros socios comerciales y permita una depreciación del peso que compense el aumento del costo del trabajo. Dicha política tiene más posibilidades de realizarse en Brasil y Argentina, países que disponen de una gran población (sobre todo Brasil) y están insertos en un mercado común sur-sur (Mercosur), lo que les permitiría producir a gran escala y rentabilizar con mayor facilidad las inversiones. No obstante, el crecimiento alentado por el mercado interno sería insuficiente si los efectos de la financiarización de la economía sobre la distribución del ingreso no son contrarrestados. El

[76] "El país epicentro de la crisis mundial comprende alrededor de 80% de nuestro comercio exterior en un momento en que nuestras exportaciones representan alrededor de 30% del producto interno bruto, un porcentaje similar al de 1928 en vísperas del choque de 1929 y al final del periodo de crecimiento impulsado por las exportaciones primarias". Véase Juan Carlos Moreno-Brid y Jaime Ros Bosch, *op. cit.*, p. 9.

[77] "La magnitud del choque externo justificaba un fuerte estímulo fiscal que permitiera amortiguar el impacto negativo sobre el nivel de actividad económica, como hicieron muchos otros países tanto desarrollados como en desarrollo. Más aún, la situación de las finanzas públicas mexicanas daba en principio, margen de maniobra para un mayor estímulo fiscal en virtud de que, por varios años, se había registrado un superávit o un déficit presupuestario mínimo y una reducción persistente de la deuda pública externa como proporción del PIB… Con posibilidad de aprovechar este margen de maniobra frente a esta adversa coyuntura, sin embargo, las autoridades dieron una orientación contracíclica acotada a la política económica y optaron por continuar el manejo conservador de las finanzas públicas". Véase Juan Carlos Moreno-Brid y Jaime Ros Bosch, *op. cit.*, p. 10.

[78] De una tasa de crecimiento del PIB de 3.4% en 2007 se pasó a 1.5% en 2008 y a -6.1% en 2009. Las cifras correspondientes al PIB per cápita para los mismos años fueron 2.2%, 0.5% y -7.1%. Para 2010, con la recuperación de las exportaciones que hacen del sector externo el principal motor de crecimiento de la economía mexicana, el PIB creció 5.4% y el PIB per cápita 4.4%. Véase CEPAL, *Estudio económico de América Latina y el Caribe*, 2011.

[79] Las exportaciones de bienes pasaron de 291 886 millones de dólares en 2008 a 229 975 millones de dólares en 2009. En 2010, las exportaciones de bienes tienen una marcada recuperación debido al repunte de la economía mundial, y en especial de la economía americana, llegando a representar 298 860 millones de dólares. Por su parte, el déficit comercial pasó de representar 17 615 millones de dólares en 2008 a 4 926 millones de dólares en 2009 y 2 960 millones de dólares en 2010. Véase CEPAL, *op. cit.*, 2011.

[80] En 2010, las remesas representaron 21 271 millones de dólares, apenas 0.1% más que las de 2009, pero lejos del máximo obtenido en 2007 (26 050 millones de dólares). Se piensa que los problemas del empleo en Estados Unidos, como resultado de la crisis y el endurecimiento de las leyes migratorias de ese país, limitaron el flujo de divisas Véase CEPAL, *op. cit.*, 2011.

[81] La inversión extranjera directa fue de 17 726 millones de dólares en 2010; superó la cifra de 15 206 millones de dólares recibidos en 2009, pero fue inferior a la de 25 864 millones de dólares recibidos en 2008. Cabe destacar la compra de la cervecería Cuauhtémoc-Moctezuma, por más de 7 000 millones de dólares, por parte de la holandesa Heineken. Véase CEPAL, *op. cit.*, 2011.

mercado interno sólo podrá contribuir de manera durable al crecimiento, si se implementa un auténtico Estado de bienestar que compense el debilitamiento de la demanda externa de productos manufacturados. Si no se sigue esta vía, se estaría regresando gradualmente a una especialización internacional en los productos primarios pretextando que la demanda internacional es intensa. En síntesis, se estaría regresando al modelo de acumulación primario exportador de finales del siglo XIX, con todas las consecuencias que señaló Prebisch.

HACIA UNA POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL ALTERNATIVA

En los años ochenta se impone la idea de que el mercado constituye el modo de organización más eficaz de la vida económica. Esta idea parece avalada en la realidad con el derrumbe de la Unión Soviética. Cada vez se ponía más en duda la capacidad del Estado para alcanzar el bienestar general y de manera práctica todo mundo cuestionaba su eficacia. Sorpresivamente, en los años noventa comenzó a brotar un renacimiento de las críticas al mercado y al capitalismo, o al menos a algunas de sus formas (teoría del crecimiento endógeno, nuevo keynesianismo de la información imperfecta, nuevo institucionalismo, neoestructuralismo). Se empieza a hablar de un posible regreso del Estado, aunque no se trate del mismo Estado que el de hace treinta años.

Sin olvidar este nuevo entorno favorable a nuevas formas de intervención del Estado, hay que recordar que Ernest Mandel señaló en uno de sus últimos escritos que existe un mito sustentado por la totalidad de la burguesía, pero que también tiene su influencia en las clases populares.[82] Se trata de la idea según la cual en el mundo actual sólo hay dos políticas económicas posibles.

Por un lado, tendríamos la vieja política de orientación burocrática en la cual el Estado decide todo de manera despótica, mediante unas cuantas personas que conforman el buró político. Por otro lado, tendríamos como única alternativa la economía de mercado. De hecho, se considera que no existiría otro camino.

Si nos fijamos bien, el mito al que hace referencia Mandel no es nada más que una reedición de una vieja idea sostenida por Hayek en *El camino de la servidumbre*. Para este importante teórico del neoliberalismo siempre hay que tener presente el riesgo totalitario. Controlar los ingresos es decidir el lugar social de cada uno; y reducir su libertad de acción es instaurar el control por los dirigentes de la vida social entera. "La interdependencia de todos los fenómenos económicos no permite detener la planeación en el punto deseado. Una vez que el libre juego del mercado es alterado, el dirigente del plan será llevado a extender el control hasta abarcarlo todo".

El intervencionismo constituye un auténtico engranaje. Para Hayek, hay que escoger "entre la sumisión a las fuerzas impersonales y en apariencia irracionales del mercado y la institución de un poder arbitrario".[83] La intervención de un planificador es económicamente ineficaz y políticamente destructora; luego entonces, nefasta. Lo primero es así ya que la definición de un objetivo es ilusoria tomando en cuenta que las acciones humanas tienen consecuencias imprevistas.[84] Además, al perturbar

Fuente: http://www.sxc.hu/browse.phtml?f=download&id=993860

[82] Ernest Mandel, "Definiendo prioridades", *Viento del Sur*, núm. 5, diciembre de 1995, p. 72.

[83] Friedrich A. Hayek, L*a route de la servitude*, PUF, París, 1985, p. 80.

[84] Para Hayek, la consideración de las consecuencias no previstas de las acciones constituye una de las intuiciones más perspicaces de la teoría social. Tratando de verificar la profundidad de esta idea hayekiana, el también premio Nobel de economía Amartya Sen da dos ejemplos: "Salgo de mi casa una mañana para dejar una carta en el correo. Una persona me ve. No era mi intención que alguien me viera en la calle (sólo salí a dejar mi carta); sin embargo, fue uno de los resultados de mi salida matinal, una consecuencia no intencional de mi acción. Tomemos otro ejemplo: la presencia de una numerosa asistencia en un salón tiende a aumentar la temperatura, factor importante, cuando una fiesta se desarrolla en este salón. Ninguno de los participantes tenía la intención de sobrecalentar el salón, pero todos juntos crearon esta consecuencia". Con un tono de sorna, Sen comenta que considerar que "entre las consecuencias de una acción muchas son inesperadas constituye un juicio de orden general no muy profundo. A pesar de toda la admiración que tengo por Hayek y sus ideas... confieso que esta modesta conclusión no me parece un monumento del pensamiento". Véase Amartya Sen, *Un nouveau modèle économique, Développement, justice, liberté*, Odile Jacob, París, 2000.

el funcionamiento del mercado el planificador priva a los individuos del único saber al que pueden acceder. Finalmente, no habrá nunca consenso sobre el objetivo. ¿Qué se debe entender, por ejemplo, por justicia social? Para Hayek, la justicia social es un concepto vergonzoso. La intervención de un planificador es destructora de las libertades. Una vez que se acepta la intervención del Estado, hace notar Hayek, ésta no tiene límites. No hay razón para contentarse con algunas medidas susceptibles de reducir la pobreza. Los grupos de presión van a entrar en acción. Se trata de la democracia de las negociaciones y del regateo que consagra el paso de los egoísmos individuales e inofensivos regulados por el mercado a los egoísmos perniciosos de los grupos. El debate entre el Estado y el mercado no debe conducir a ningún compromiso. Entre el plan y el mercado no hay una vía intermedia.[85]

Es este tipo de planteamiento extremista el que se debe rechazar demostrando que es posible plantear y, bajo ciertas circunstancias, aplicar una política alternativa. La gravedad de la situación actual requiere escapar a este falso dilema entre orden espontáneo del mercado o planificación. Sin embargo, la definición de una política económica alternativa[86] requiere situarse fuera del marco teórico propuesto por los economistas ortodoxos[87] neoliberales cuyas ideas son aceptadas e impuestas a la mayoría en casi todos los países del mundo. La teoría dominante neoliberal impera no sólo entre los economistas, sino en el conjunto de la sociedad: todos nosotros, lo sepamos o no, lo queramos o no, nos hemos impregnado de los fundamentos y de las afirmaciones de esta teoría, por la simple razón de que la repetición incesante de estas ideas en el radio, la televisión y los periódicos termina por otorgarles el estatuto de verdad.[88] El planteamiento de una política alternativa exige colocarse en un entorno heterodoxo como el propuesto por Keynes, Marx, Schumpeter o incluso Kalecki. Más allá de sus diferencias, que son muchas, varios hechos los unifican en un cuerpo heterodoxo.[89]

LA BÚSQUEDA PROBLEMÁTICA DE OTRA METODOLOGÍA

En efecto, los conceptos usados por los heterodoxos son en muchas ocasiones renuentes a la metodología lógico-deductiva y a la formalización. Tal es el caso de las contradicciones de Marx, de la incertidumbre no probabilizable de Keynes o de la innovación de Schumpeter. ¿Cómo modelizar el cambio social, los conflictos, el tiempo irreversible? En este sentido, el enfoque heterodoxo es radicalmente opuesto a la ortodoxia neoclásica a la Malinvaud, que no se preocupa de los determinantes históricos ni sociales del crecimiento, ni del desarrollo económico, sino sólo de los factores que se pueden poner en ecuaciones.[90]

LA CONTEXTUALIZACIÓN SOCIAL DE LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS

Los heterodoxos no parten de individuos indiferenciados sino de relaciones sociales determinantes entre capitalistas y asalariados, empresarios y banqueros, empresarios y rentistas, acreedores y deudores, por ejemplo, o agentes diferenciados por su función: empresas que producen, bancos que financian, familias que consumen. Aparecen así relaciones de poder, lo cual es coherente con una visión jerarquizada de las relaciones entre los agentes: las familias dependen de las empresas para obtener un ingreso, pero las empresas dependen de los bancos para obtener financiamiento.

UNA REPRESENTACIÓN DIFERENTE DE LA ECONOMÍA

En el enfoque ortodoxo la regulación es interna, es decir, inmanente al sistema, nace de una interacción libre entre actores libres. El orden espontáneo que surge es el mejor que pueda concebirse, incluso si comporta ciertas características deplorables como la desigualdad, que no habría que intentar superar ya que se corre el riesgo de caer en un orden inferior. En pocas palabras, la economía pura de mercado sería el arquetipo de un mundo ideal. Esta visión del mundo se asocia con frecuencia al paradigma walrasiano y a su expresión más acabada, la teoría del equilibrio general competitivo.[91] En el enfoque heterodoxo, la regulación es externa. Los heterodoxos, Keynes, Marx, Schumpeter, no creen en la autorregulación gracias al mercado. El mercado librado a sí mismo podría producir, si no el caos, al menos fluctuaciones tan costosas para la sociedad que ésta podría sentirse tentada a cambiar de sistema. El buen funcionamiento de la economía de mercado no puede concebirse sin la intervención de un agente exterior: el político. El papel del Estado es fundamental. El orden económico y social resulta de una interrelación entre decisiones individuales y colectivas.[92]

Para los heterodoxos, la moneda de crédito es endógena. Es creada por los bancos en contrapartida de créditos

[85] Héctor Guillén Romo, "La teoría de la sobreinversión de Hayek", *Comercio Exterior,* vol. 50, núm. 12, México, diciembre de 2000, pp. 1107-1116.

[86] Es evidente que no existe una política alternativa única, cada país debe elegir la opción que mejor se adapte a sus circunstancias y a su población.

[87] Estamos conscientes de que las nociones ortodoxia y heterodoxia hay que situarlas en el tiempo. No cabe duda que la heterodoxia de hoy puede volverse la ortodoxia de mañana.

[88] Claude Mouchot, "Image fausse et inmorale de la société dans la théorie dominante", *Economies et Sociétés,* núm. 39, junio de 2003, p. 1017.

[89] Pascal Combemale, "L'hétérodoxie: une stratégie vouée à l'échec?", *L'Économie dévoilée*, Autrement, París, noviembre de 1995.

[90] Alain Caillé, "Plaidoyer pour une science sociale", *Economies et Sociétés*, núm. 39, junio de 2003, p. 983.

[91] Para Jean-Paul Fitoussi sería un error pensar que esta concepción resulta de manera subrepticia del formalismo de la teoría del equilibrio general. Muy por el contrario, esta última, al establecer de manera rigurosa las condiciones de un cierto resultado, limita considerablemente el alcance e incluso contradice el significado: algunas condiciones son tan exigentes que sólo pueden satisfacerse gracias a un actor colectivo. Es más bien la visión de Hayek (que no es ni formalizada ni ajena a la historia y las instituciones) la que habría que asociar al paradigma de la regulación interna. Véase Jean-Paul Fitoussi, *L'Enseignement supérieur des sciences économiques en question*, Fayard, París, 2001, *op. cit.*, p. 42.

[92] El paradigma de la regulación externa se asocia sobre todo a la teoría keynesiana en todas sus variantes. Sin embargo, muchos autores considerados como neoclásicos participaron en su elaboración. Tal es el caso de Arrow, Malinvaud, Samuelson, Solow, entre otros. Véase *Ibídem*, p. 42.

acordados. Esta actividad es esencial para financiar la acumulación ampliada, en la visión de Marx; para financiar las empresas, en el planteamiento de Keynes; y para financiar las innovaciones de los empresarios, en el modelo de Schumpeter. Así, la teoría heterodoxa es necesariamente una teoría de la moneda, por al menos dos razones: la monetarización de las relaciones sociales delimita el campo de la economía (lo que es monetarizado se vuelve cuantificable, agregable, calculable) y la moneda es la única forma concebible de vínculo social en una economía descentralizada.

Para los heterodoxos, la incertidumbre es radical. "Simplemente, no sabemos", decía Keynes. De ahí la importancia de la moneda como vínculo entre el presente y el futuro, y el respeto de ciertas convenciones, como la que determina la tasa de interés, para evitar el caos en la economía.

Finalmente, para los heterodoxos, el tiempo es irreversible. Esto es contrario a la noción fundamental de equilibrio de los ortodoxos, que hace referencia a un tiempo reversible, ya que en caso de una perturbación exógena se estudia el "regreso al equilibrio". En estas condiciones, los heterodoxos resuelven los problemas lo menos mal posible, uno tras otro, sin esperar encontrar instantáneamente una solución óptima. Además, los fenómenos se vuelven acumulativos con círculos viciosos o virtuosos.

En el enfoque heterodoxo, la fijación de precios toma en cuenta las estrategias oligopólicas y los medios para ponerlas en marcha. De ahí la importancia acordada a la tasa de margen. Los agentes no son iguales. Los empresarios juegan un papel preponderante en la determinación de los precios. Por lo general, los salarios monetarios son fijados fuera del mercado sobre la base de una norma de poder de compra socialmente aceptada o impuesta mediante convenciones colectivas, pactadas entre organizaciones empresariales y sindicatos, con la mediación del Estado. En este sentido, no se puede hablar de un mercado laboral donde las fuerzas de la oferta y la demanda concurran para fijar un precio. Por otra parte, el mercado de bienes determina el salario real, dado que los precios, fijados por los empresarios, constituyen el deflactor de los salarios monetarios. El aumento de la tasa de inflación no es provocado entonces por un exceso de demanda, sino por las condiciones en las cuales se determina la oferta. Basta que la tasa de margen deseada no corresponda con la realizada para que los precios, determinados por los empresarios, aumenten y el poder de compra de los asalariados baje. Así, en esta concepción heterodoxa de la economía, el conflicto distributivo juega un papel central en el ritmo de la inflación y en la fijación de la tasa de acumulación. En efecto, la búsqueda de una cierta tasa de margen puede suscitar un cuestionamiento del nivel alcanzado por los salarios. La determinación de los precios por los oferentes conduce a una reducción del salario real compatible con la estrategia de inversión de los empresarios. Como ya sabemos, la reducción del salario real va a alimentar el conflicto distributivo.

Se puede deducir que en el enfoque heterodoxo los precios son determinados más por el lado de la oferta que de la demanda. Las variables estratégicas son la tasa de inversión y los medios utilizados para alcanzarla. La variación de la tasa de inflación es un reflejo de la evolución del conflicto distributivo. Este enfoque, que ofrece una explicación alternativa de la evolución de la inflación y de los salarios reales, adolece de cuatro insuficiencias: es exclusivamente macroeconómico; no toma suficientemente en cuenta la intensidad del conflicto distributivo; no valora el crecimiento de la productividad del trabajo; excluye la influencia de lo financiero en la determinación de la tasa de margen y en sus efectos sobre la inflación. La consideración de estas insuficiencias y su superación permiten ofrecer los lineamientos de una política económica alternativa, que presentamos a continuación.

Como primer punto habría que abandonar una perspectiva excesivamente macroeconómica y poner más atención en la estructura de los precios relativos. Esta última se vio muy afectada por los procesos inflacionistas y en algunos casos hiperinflacionistas que conocieron algunos países latinoamericanos en los años ochenta y noventa. A este respecto, habría que distinguir dos tipos de acciones, unas dirigidas hacia el sector público y otras hacia el sector privado. En relación con el sector público, el Estado debería evitar el rezago relativo de los precios parcialmente responsable del deterioro del servicio público y de la obsolescencia de sus equipos. Se trataría de una política activa por parte del Estado, gracias a subsidios y ayudas diversas, para escalonar en el tiempo la recuperación del rezago, en lugar de un alineamiento brutal a los precios internacionales, con un costo social muy importante, como lo recomiendan los neoliberales. Con respecto al sector privado, el Estado debería otorgar subsidios temporales y selectivos que permitieran la recuperación de la inversión en algunos sectores, y evitar la búsqueda de rentas y los comportamientos parasitarios. El realineamiento de los precios relativos debe ser acompañado de una política industrial que favorezca la acumulación y la modernización en un entorno de acentuación de la competencia debido a la mundialización. Se trata de una política industrial con subsidios y estímulos a ramas con fuertes rezagos y deficiencias productivas, pero con altos efectos multiplicadores internos y fuerte potencial exportador. De cualquier manera, el otorgamiento de tales subsidios y estímulos debe ser condicionado al cumplimiento de metas de productividad, producción, empleo y generación o ahorro de divisas.[93] Se debe poner en marcha una política moderna de desarrollo sectorial, que incluya a la industria y favorezca la innovación y las cadenas productivas locales, para aumentar la capacidad de arrastre del sector exportador al resto de la economía.

En materia de política fiscal, con el fin de darle más flexibilidad a la acción del Estado, es menester abandonar el objetivo de mantener un presupuesto equilibrado (fijado en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, de 2006),".

[93] Ifigenia Martínez, *Economía y Democracia. Una propuesta alternativa*, Grijalbo, México, 1995.

Fuente: http://www.sxc.hu/browse.phtml?f=download&id=1046106

meta que ha sido una auténtica obsesión en los últimos años, como lo es en Europa en la actualidad.[94] No se trata de despreciar los equilibrios macroeconómicos básicos, ya que son una condición necesaria para el buen desempeño de la política económica y para fortalecer la autodeterminación de cualquier país en dificultad. Pero el logro de los equilibrios básicos se debe alcanzar de manera inteligente. No hay que olvidar que el mantenimiento de un déficit fiscal constante a lo largo del ciclo económico aumenta las fluctuaciones en vez de moderarlas. La política fiscal debe cesar el carácter procíclico que han propugnado los defensores de las finanzas públicas sanas. A este respecto se puede pensar, por ejemplo, en "determinar las metas fiscales en función de la cuenta corriente de la balanza de pagos, o más precisamente de la cuenta corriente correspondiente a un alto nivel de utilización de los recursos de la economía... Ello puede implicar generar superávit fiscales en años en que el sector privado tenga fuertes déficit financieros, de manera que se mantenga el crecimiento de los pasivos externos del país dentro de límites sostenibles. Y significa generar déficit fiscales en años en que el sector privado tenga superávit financieros".[95] O, por ejemplo, se podría pensar también "en una regla fiscal multianual, con un techo para el endeudamiento público como proporción del PIB que garantice la estabilidad de las finanzas públicas a mediano plazo, sin eliminar el espacio necesario para manejar la política fiscal en el corto plazo".[96]

El segundo punto relevante es que el enfoque heterodoxo no toma suficientemente en cuenta el conflicto distributivo. Como la literatura de la inflación inercial lo demostró, el conflicto distributivo es la principal fuente de inflación. En efecto, la hostilidad manifestada por una de las partes cuando la otra obtiene el nivel deseado de salario (o la tasa de margen) alimenta el conflicto distributivo. Mientras mayor sea la hostilidad, mayor será la inflación, aunque los salarios reales bajen. Cuando el conflicto distributivo se paraliza, la tasa de inflación se puede volver regular o incluso puede bajar. Igualmente, cuando la tasa de margen disminuye, la tasa de inflación puede ser reducida. En estas condiciones, si se considera que el "acuerdo" distributivo lesiona a una de las partes, el nuevo reparto no será aceptado y el conflicto distributivo hará renacer con rapidez la inflación. La dificultad de encontrar una salida al conflicto proviene del hecho de que, existiendo jerarquía entre los agentes, los trabajadores son fuertemente perjudicados por la inflación. Cuando la redistribución del ingreso se hace en detrimento del capital, el riesgo de una fuga de capitales es grande. Frente a ésta, por lo general son tomadas nuevas

[94] Incluso en Estados Unidos se elaboró un proyecto para modificar la Constitución e imponer un presupuesto equilibrado. Según Stiglitz, si este proyecto hubiera sido adoptado, el Estado habría abandonado una de sus misiones principales: mantener la economía a nivel del pleno empleo. Véase Joseph E. Stiglitz, *La grande désillusion*, Fayard, París, 2002.

[95] Jaime Ros Bosch, "La crisis mexicana y la reforma de la política macroeconómica", *Pensamiento Iberoamericano*, núm. 27, enero y junio de 1995, pp. 160 y 161.

[96] Juan Carlos Moreno-Brid y Jaime Ros Bosch, *op. cit.*, pp. 271 y 272.

medidas económicas y la probabilidad de un deterioro, a cierto plazo, de la situación de aquellos a los que deberían de haber beneficiado las primeras medidas redistributivas es grande. Es este tipo de razonamiento el que realizan Dornbusch y Edwards cuando, temerosos de los cambios, insisten en los efectos perversos de las políticas sociales calificadas apresuradamente de "populistas".[97] Contra tal planteamiento aboga Hirschman.[98] Para este especialista en economía del desarrollo existe un gran riesgo de que los objetivos últimos no sean alcanzados y de que la situación final empeore. Sin embargo, no le parece una razón válida para no intentar modificar la distribución del ingreso en favor de los más necesitados ni para creer que cualquier salida al conflicto distributivo se hará en detrimento de los asalariados. Por el contrario, otro tipo de salida puede ser buscada a condición de prever este tipo de reacciones y neutralizarlas. En este sentido, una política económica alternativa debe intentar modificar la distribución del ingreso en favor de los asalariados. En el caso de México, como en el de muchos países subdesarrollados, el problema no es sólo producir más, sino repartir mejor.[99] El dilema planteado entre la equidad y la eficiencia productiva es a menudo un falso problema. Se debe prestar más atención a los proyectos igualitarios o redistributivos que incrementen la eficiencia productiva. Hay que recordar que la persistencia de la desigualdad en la distribución de la riqueza puede perjudicar la eficiencia productiva.[100]

El mecanismo tributario es fundamental para lograr la modificación de la distribución del ingreso en favor de los asalariados. La reforma fiscal es la reforma central para lograr la transformación social, gracias a la construcción de un nuevo arreglo social que contemple la ampliación del bienestar para el conjunto de la población, la ampliación de la capacidad productiva de la economía, el mejoramiento de una convivencia armónica en el cuadro de la democracia participativa y del Estado de derecho. México no puede continuar siendo un país donde los ingresos tributarios representan menos de 10% del PIB, frente a una media de 15% de América Latina y el Caribe y de más de 35% en el caso de los países de la OCDE.[101] En el marco de dicha reforma fiscal se puede pensar en: volver progresiva la carga tributaria y no en aumentar el impuesto al valor agregado, que daña a los más débiles; en el caso del impuesto al valor agregado habría que aumentar sólo el de los bienes suntuarios; gravar las ganancias especulativas y las que se generen en la bolsa de valores; introducir un impuesto sobre el patrimonio y otro sobre las herencias; modular el pago de los impuestos en función del número de dependientes del individuo sujeto a imposición, como en Francia; combatir la enorme evasión fiscal y la cultura de la evasión. Todo esto le permitiría al Estado hacerse de recursos para afrontar el gasto público y aumentar las ridículas pensiones de los derechohabientes de la seguridad social mediante el desarrollo de esquemas diferentes a los de las Afores, que permitan garantizar un ingreso mínimo a la población en edad avanzada que cuenta con bajos recursos. Además, se podrían idear mecanismos para cubrir a los pequeños productores rurales y a los trabajadores informales con los beneficios de la seguridad social. Finalmente, se podría pensar en crear un seguro contra el desempleo como existe todavía, a pesar de su cuestionamiento y erosión tras la crisis de las deudas soberanas, en el primer mundo.[102]

El tercer punto es la insuficiente consideración del problema de la productividad en el enfoque heterodoxo. Para beneficiarse con los progresos de la productividad registrados en los países desarrollados, tanto a nivel de nuevos equipos como de nuevos productos, los países subdesarrollados deben abrir ampliamente sus economías. El debate entre crecimiento inducido desde el interior (gracias a una redistribución del ingreso) y crecimiento inducido desde el exterior (gracias a un auge de las exportaciones) ha sido superado. Las mutaciones industriales actuales, el retraso sufrido por los países de América Latina durante la década perdida y la tendencia a la globalización fundamentan la necesidad de una apertura más importante. Dicho de otra manera, la superación de la crisis requiere tanto una profundización del mercado interno, como una modernización alentada por las señales que envía el mercado internacional, tanto en precios, como en calidad de los productos, lo que implica una apertura más importante. No obstante, se trataría de una apertura externa selectiva y gradual, intentando proteger a las ramas líderes y estratégicas en el largo plazo y programando desgravaciones conocidas y sujetas a un calendario preciso. Todo esto, en la medida de lo posible, en el marco del respeto de nuestros compromisos ante la Organización Mundial del Comercio. Es conveniente señalar que los países desarrollados se protegieron y se siguen protegiendo cuando se sienten amenazados por la competencia externa.

Con el fin de que la apertura externa no resulte perjudicial para ciertas ramas, empresas y trabajadores, debe acompañarse de un fuerte activismo o intervencionismo estatal. En sectores como el agua, la energía eléctrica, el transporte y el gas, el Estado deberá, de una manera u otra, desempeñar un papel preponderante. El Estado se encargaría de regular la apertura externa; de normar la presencia del capital extranjero, con incentivos para participar en las ramas no estratégicas; de impulsar políticas

[97] Rudiger Dornbusch y Sebastian Edwards, "La macroeconomía del populismo en América Latina", *El Trimestre Económico*, núm. 225, México, enero-marzo, 1990.

[98] Albert O. Hirschman, *Deux siècles de réthorique réactionnaire*, Fayard, París, 1991.

[99] Estamos conscientes de la inexistencia de una teoría económica de la distribución óptima de las riquezas. La cuestión no puede ser resuelta sin remitirse al campo de los valores, lo que implica una visión del mundo, de la persona, de su lugar en el mundo y de las finalidades de su existencia. La problemática de los valores, que no puede ser eludida, se sitúa fuera de lo científicamente demostrable o refutable.

[100] Pranab Bardhan, "La teoría del desarrollo: tendencias y desafíos", en Andrés Solimano (compilador), *Los caminos de la prosperidad. Ensayos del crecimiento y desarrollo*, Fondo de Cultura Económica, México, 1998.

[101] Rolando Cordera, Leonardo Lomelí y Camilo Flores, *op. cit.*, pp. 17-20.

[102] Ifigenia Martínez, *op. cit.*, p. 453.

comerciales, cambiarias, crediticias, tecnológicas y educativas que conduzcan al fortalecimiento de una burguesía industrial autóctona. De cualquier manera, para evitar comportamientos parasitarios, la intervención indirecta del Estado (acceso a crédito barato, subsidios, proteccionismo, apoyos a la investigación) habrá de ser temporal y selectiva. Desde esta perspectiva, si se persiste en continuar en una economía abierta de mercado se deberá "poner el tipo de cambio al servicio de los sectores productivos, al servicio de la producción, el empleo y el crecimiento económico".[103] De ninguna forma el tipo de cambio será, como en el pasado, un ancla nominal del sistema de precios.

El cuarto punto se refiere a la necesidad de analizar con mayor amplitud el sector financiero. No hay que soslayar que en América Latina los mercados financieros conocen una expansión considerable con una tendencia a que lo financiero se vuelva autónomo con respecto a lo productivo. Con el deterioro de la situación económica y el aumento de la inflación, las empresas se ven cada vez más obligadas a comprar bonos del Estado para protegerse de la inflación o incluso enriquecerse gracias a la especulación. En estas condiciones, cuando las empresas calculan su tasa de margen, toman en cuenta la necesidad de obtener una cierta suma de dinero para colocarla en los circuitos financieros más que en la inversión productiva. La autonomía del sector financiero con respecto al productivo tiene un costo: en lugar de permitir un aumento de la producción, acapara una parte creciente de los beneficios, con lo que la formación bruta de capital disminuye y el crecimiento se frena.[104]

Frente a esta situación, en el marco de la política económica alternativa, el Estado debería encargarse de controlar el peso y la influencia del capital-dinero de préstamo, e intentar evitar que los intereses devoren las ganancias de los industriales y, que por lo mismo, frenen la inversión productiva. Dentro de una lógica puramente keynesiana se requeriría desarrollar políticas e instituciones financieras que movilicen los recursos reales. Se trataría de apoyar la banca de desarrollo para volverla más moderna y eficiente dentro de una estrategia general de fortalecimiento del sistema financiero con el objetivo de dinamizar el otorgamiento de crédito a la actividad productiva.

En este sentido, se precisa una política hacia la cuenta de capital de la balanza de pagos, con impuestos, restricciones o simplemente condiciones de estadía para el capital financiero, como en el caso de Chile, y alejarse de la práctica actual en México, donde la salida de capital no tiene límites legales. El objetivo sería "aprovechar la transferencia de recursos del exterior que los flujos de capital generan evitando, al mismo tiempo, que se desarrolle una situación de alta vulnerabilidad financiera".[105] Frente al derecho de los capitalistas financieros de hacer fructificar sus capitales se opone el derecho que tienen los pueblos de controlar los movimientos de capitales a través de sus fronteras.

Resulta fundamental modificar la política monetaria y financiera que ha estado subordinada al objetivo único de alcanzar la estabilidad de precios sin tomar en cuenta sus efectos negativos en el crecimiento. Desde 1999 la política monetaria mexicana ha tenido como único objetivo acabar con la inflación, hecho contrastante con el mandato dual de la Reserva Federal estadounidense, que toma sus decisiones de política monetaria preocupándose no sólo por la estabilidad de precios, sino también por el crecimiento económico.

La política económica alternativa debe ser acompañada de una política social alternativa. A este respecto, se deben rechazar los esquemas de caridad (como Pronasol, Progresa, Oportunidades) para mitigar los efectos pauperizantes de una economía regida por el orden espontáneo del mercado en condiciones de baja inversión y rápido crecimiento de la mano de obra. La política alternativa parte del principio de que la mejor manera de elevar el ingreso de las clases populares es el aumento del empleo protegido[106] y de los salarios reales, por un lado, y del nivel de preparación escolar y capacitación, por el otro, en un ambiente de protección social que cubra lo que François Perroux denomina los "costos del hombre". Recordemos que para este gran economista francés, "la expresión 'costos del hombre' designa prácticamente los costos prioritarios asumidos por un poder público (no necesariamente un Estado nacional) para hacer que todos los seres humanos se beneficien de condiciones fundamentales para su vida", independientemente de que ejerzan o no una actividad productiva.[107] En este sentido, una política económica y social alternativa debe definir los objetivos prioritarios.

Antes que nada se trata de eliminar el hambre. Evitar que en México, como en tantas otras regiones del mundo, sobre todo subdesarrolladas, aunque no únicamente, el hambre continúe azotando a la humanidad. Para México, lograr la autosuficiencia alimentaria es un objetivo de la mayor prioridad. Se deben tomar medidas para promover la producción y la distribución de alimentos con calidad, además de impulsar la educación alimentaria y nutricional, aspectos esenciales para estimular prácticas sanas de alimentación. El segundo objetivo es dar vivienda con un mínimo de confort a todas las personas; es una tarea titánica

[103] Jaime Ros Bosch, *op. cit.*, p. 160.

[104] Héctor Guillén Romo, *México frente a la mundialización neoliberal*, Era, México, 2005.

[105] Jaime Ros Bosch, *op. cit.*, p. 161.

[106] A este respecto, el planteamiento de Stiglitz es elocuente: "tener un empleo debería ser un derecho fundamental de todo miembro de la sociedad que desee trabajar, y el gobierno tiene el deber fundamental de garantizar el cumplimiento de ese derecho. Todo gobierno que fracasa en esta tarea, que fracasa de manera lamentable, como suele suceder, debería perder su mandato". Véase Joseph E. Stiglitz, "El rumbo de las reformas. Hacia una nueva agenda para América Latina", *Revista de la CEPAL*, núm. 80, agosto de 2003. El trabajo de que se trata es un trabajo protegido y bien remunerado. En el entorno de mundializacion que enfrentamos en la actualidad, la única flexibilidad laboral que se podría eventualmente aceptar es la que se opera en el marco de mecanismos de proteccion efectivos que pongan al abrigo de la precariedad laboral. Sólo la flexiseguridad, como la que existe en los países nórdicos, combinando flexibilidad con seguridad y garantías para los trabajadores, representa un gran avance. De lo contrario, la flexibilidad sin seguridad representa el regreso a condiciones de explotación superadas en la mayoría de los países.

[107] François Perroux, "Trois outils d'analyse pour l'étude du sous-développement", *L'économie du XX^e siècle*. PUG, Grenoble, 1991, p. 435.

Fuente: http://www.sxc.hu/browse.phtml?f=download&id=1260843

en México, ya que implica eliminar tugurios y las condiciones inhumanas en que viven amplios grupos de población de las grandes ciudades mexicanas. La tercera prioridad es garantizar salud a todos de manera igual y sin pagar. No se puede excluir a nadie pues las consecuencias serían desastrosas para el país. Nuevas epidemias están desarrollándose y pueden infectar a una buena parte de los mexicanos, si no se toman medidas protectoras. La cuarta prioridad es la eliminación del analfabetismo; es una precondición para el resto de los objetivos: no se puede resolver el problema complejo de la reorganización industrial y económica si la mayoría de los mexicanos no tienen un mínimo de acceso a la cultura.

En la nueva política social se debe plantear que la alimentación, la vivienda, la salud y la educación son derechos sociales de interés público que la sociedad asume como responsabilidad colectiva. Se trata de una política por completo diferente a la propuesta por el Banco Mundial. [108]

No se trata de una política de asistencia, sino de una política de acceso a diversas prestaciones sociales características del Estado de bienestar. Se trata de políticas que deben tender a extenderse y a volverse universales.[109] En esta perspectiva, la lucha contra la pobreza no se concibe como un simple medio de reparar los daños sufridos por los excluidos del mercado, sino como un objetivo social y económico. Sólo así se logrará que México deje de ocupar el poco honorable lugar 57 en la clasificación mundial del Índice de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); en América Latina y el Caribe es superado por Chile (lugar 44), Argentina (45), Barbados (47), Uruguay (48), Cuba (51) y Bahamas (53).[110]

Las políticas económicas alternativas son atacadas con frecuencia por considerar que no respetan las restricciones macroeconómicas.[111] Sin entrar aquí a una discusión sobre la validez teórica de la tesis de las finanzas equilibradas, se pueden señalar una serie de hechos que apuntan en el sentido de la existencia de recursos reales y financieros que podrían movilizarse para poner en marcha una estrategia alternativa.[112] En efecto, existen tres principales fuentes de recursos necesarios para aplicar una política alternativa.

La primera fuente es la eliminación total del desempleo de los recursos humanos, de tierras, de instrumentos de trabajo y de maquinaria. Se debe eliminar la ociosidad de la capacidad de producción instalada. A este respecto, recuérdese que en México "el desperdicio de recursos durante 1982-1988, medido por la capacidad ociosa, fue equivalente a un año del producto interno bruto: es como si en seis años sólo se hubieran trabajado cinco".[113] Esto fue resultado de la política económica de desperdicio y de austeridad a ultranza seguida en el marco del Consenso de Washington.

La segunda fuente de recursos puede provenir de una nueva renegociación de la deuda externa del sector público, la cual se calculó en 110 428 millones de dólares hacia el mes de diciembre de 2010, cifra que si bien representa 30.9% del PIB, uno

[108] Marcelo M. Giugale, Olivier Lafourcade y Vinh H. Nguyen, *op. cit.*

[109] En este sentido, un paso en la buena dirección lo constituye la sorprendente introducción del Seguro Popular, en 2001, a cargo de la administración del presidente Fox, programa destinado a más de la mitad de los mexicanos que no disponen de empleo formal. Si bien durante la fase piloto, que terminó en 2003, se afiliaron sólo un millón de personas, para 2011 cubría financieramente en materia de salud a más de 40 millones de mexicanos. Véase Carlos Elizondo Mayer-Serra, *op. cit.*, p. 224.

[110] PNUD, *Rapport Mondial sur le Développment Humain 2011*, Economica, París, 2011, p. 148; y Héctor Guillén Romo, México…, *op. cit.*

[111] Rudiger Dornbusch y Sebastian Edwards, *op. cit.*

[112] Héctor Guillén Romo, *El sexenio…, op. cit.*

[113] Vladimiro Brailovski, Roland Clarke y Nathan Warman, *La política económica del desperdicio*, Facultad de Economía, UNAM, 1989, p. 13.

Fuente: http://www.sxc.hu/browse.phtml?f=download&id=1191114

de los más bajos porcentajes en la OCDE, es aún significativa.[114] La reducción de la deuda externa no tiene por qué limitarse a los países subdesarrollados más pobres, ya que de ahí podrían obtenerse recursos para financiar necesidades fundamentales de la población. A este respecto, Gérard de Bernis, uno de los pioneros de la teoría del desarrollo en Francia, señala que "nadie piensa que la anulación de la deuda plantearía el más mínimo problema a los bancos: ellos dispusieron de más del tiempo necesario para aprovisionar sus créditos, ya que fueron los primeros en darse cuenta que la deuda no sería nunca reembolsada, como tampoco lo fueron las deudas del siglo XIX o las de los años treinta. Si no se procede al abandono de la deuda es inútil no tiene objeto continuar con el tema del desarrollo".[115]

La tercera fuente de recursos y la más importante puede provenir de una reforma tributaria profunda que grave a las clases más favorecidas del país y no a las clases populares como se pretendió con el último intento de reforma mediante la generalización del impuesto al valor agregado sin exceptuar los alimentos y los medicamentos. Como ya se mencionó, se necesita volver progresiva la carga tributaria, de tal suerte que paguen más los que más tienen (a los que no tienen, por el contrario, se les debería otorgar un ingreso básico de ciudadanía). A este respecto, es urgente modificar la estructura de rangos de los ingresos de las personas físicas contribuyentes al impuesto sobre la renta para aumentar el número de rangos y elevar las tasas impositivas de los rangos superiores. De igual forma, con el fin de luchar contra la actividad especulativa y allegarse recursos es necesario gravar fuertemente las plusvalías financieras producto de operaciones en el mercado bursátil. Finalmente, es urgente la introducción de un impuesto sobre las grandes fortunas, como el que existe en Francia.

Por no haber sabido ni querido establecer una línea de demarcación clara entre, por un lado, un desarrollo sustentable que sería una prolongación del desarrollo capitalista existente desde la Revolución Industrial, simplemente matizado con algunas actividades menos contaminadoras, tanto más prósperas, que proliferarían cobijadas por la contaminación y, por otro lado, un desarrollo humano progresivamente disociado del crecimiento, en la medida en que satisface las necesidades esenciales, los promotores del desarrollo sustentable dejaron instalar una ambigüedad con el riesgo de que este nuevo concepto sea sólo un nuevo ropaje ideológico del modelo destructor de la naturaleza y de la biosfera, protagonizado otra vez por el capital. Como lo señaló Marx desde hace mucho

[114] Hay que reconocer que: "Los ingresos de las privatizaciones y el alivio de la deuda (otorgado por el Plan Brady, 1989), acompañados de los ajustes fiscales, permitieron al gobierno reducir su deuda externa como proporción del PIB y bajarla a niveles acordes con los estándares internacionales". Véase Juan Carlos Moreno-Brid y Jaime Ros Bosch, *op. cit.*, p. 236; y CEPAL, Estudio…, op. cit.

[115] Gérard de Bernis, "De l'urgence d'abandonner la dette des périphéries", *Economies et Sociétés*, Série F, núm. 37, septiembre de 2000, p. 207.

tiempo, el capitalismo tiende a destruir los dos pilares sobre los que reposa, el ser humano y la naturaleza. En el caso de los países periféricos, los seres humanos son sometidos a condiciones inhumanas de trabajo, insuficiente protección contra los accidentes, trabajo infantil, entre otras vejaciones, y la naturaleza es sometida a las más variadas agresiones en aras de la reducción de costos.[116]

En este entorno, la aplicación de una política económica alternativa deberá realizarse preservando los ecosistemas y garantizando la justicia con respecto a las generaciones futuras. No se trata, como lo pretenden los economistas neoclásicos, de internalizar los efectos externos instaurando un sistema de compensación por medio del mercado (el derecho a la polución) o de privatizar el medio ambiente como lo propone la escuela de los derechos de propiedad.[117] Se trata de encuadrar el cálculo económico con un conjunto de normas que velen por el respeto de los mecanismos gracias a los cuales las sociedades y la biosfera aseguran su reproducción. La acción voluntarista de los seres humanos, recurriendo a la reglamentación y a la coacción pública, es indispensable para establecer las condiciones mínimas para el logro del bienestar. Estas condiciones determinan el marco en el cual la optimización económica puede desplegarse sin cuestionar la existencia de los medios natural y humano. Sólo así se evitará el conflicto entre dos lógicas: la que preside el desarrollo de los sistemas económicos y la que asegura la reproducción del medio natural.[118]

Toda política económica se propone modificar la realidad en una dirección precisa con el objetivo de alcanzar ciertos valores. En el caso de la política propuesta dichos valores son la solidaridad, la justicia, la igualdad, el respeto de la naturaleza, valores que no todos comparten e incluso algunos combaten. En estas condiciones querer no es poder y, como es de esperarse, habrá resistencias para aplicar una política alternativa como la aquí planteada. Un conjunto teórico y la política económica que de él se deriva no se imponen en función de su contenido. Las fuerzas dominantes en un momento dado imponen a los demás las reglas o los procedimientos sociales de regulación que los ayudan a mantener su poder y se opondrán a que nuevas fuerzas emerjan como dominantes e impongan nuevas reglas de acuerdo a sus intereses.[119] La oposición vendrá de todos aquellos que han sido los grandes ganadores de la política neoliberal que se sigue en México hasta la actualidad, sin haber cambiado un ápice con la llegada del Partido Acción Nacional (PAN) al poder;[120] antes que nada de los grandes empresarios mexicanos; de los banqueros que fueron salvados de la crisis bancaria sin asumir las consecuencias de sus decisiones erróneas, tomadas al abrigo de una situación de azar moral.[121] A esta oposición se sumará la de las familias que, sin ser inmensamente ricas como los antes citados, forman parte del 10% más rico de la población mexicana que mejoró sustancialmente su ingreso durante la crisis.

También se sumará a esta oposición la alta burocracia gubernamental que decidió quién se habría de beneficiar con el monopolio telefónico y a manos de quién iría a parar la banca. Se opondrán también a cualquier política alternativa los líderes sindicales, los agrarios y los de las agrupaciones que forman la compleja red corporativa que el neoliberalismo panista y priista imperante recicló, pero no eliminó. Además, se integrarán a esta oposición los representantes del gran capital extranjero y de los grupos financieros extranjeros que, ya en el año 2002, controlaban 73% del sistema financiero mexicano.[122] En síntesis, la oposición vendrá por el lado de la elite del poder en México, que decidió, ilustrada por los nuevos científicos del régimen, los tecnócratas de ahora (del PRI o del PAN), que la única vía existente es la neoliberal.

A esta oposición interna a cualquier modificación del *statu quo*, se sumará la no menos importante oposición externa: la de los agentes financieros externos, la de los analistas del riesgo país y la de la agencias de calificación de riesgos que se precipitarán a darle muy bajas notas a nuestro país. De gran importancia resultará también la oposición de los grandes organismos financieros internacionales de Bretton Woods (FMI y Banco Mundial), la de la Organización Mundial del Comercio y la de los gobiernos de los países industrializados (incluso los gobernados por la socialdemocracia), entre cuyas elites domina también la tesis del pensamiento único que desemboca en una sola política: la neoliberal.

En particular, las instituciones financieras internacionales de Bretton Woods se caracterizan por un funcionamiento

[116] Jean-Marie Harribey y Michel Löwy (eds.), *Capital contre Nature*, Actuel Marx, PUF, 2003.

[117] Para los defensores de la escuela neoclásica y del enfoque de los derechos de propiedad, el mercado, por su carácter neutral y descentralizado, es el instrumento por excelencia de una asignación óptima de recursos. Su legitimidad como principio organizador de la sociedad reposa en su eficacia. Sin embargo, la naturaleza colectiva de los bienes del medio ambiente interfiere con el mecanismo de regulación mercantil, lo que origina externalidades y un sobreconsumo de recursos. El enfoque de los derechos de propiedad propone privatizar el medio ambiente para que se desplieguen en toda su eficacia los mecanismos del mercado, lo que aseguraría una asignación óptima de los recursos. La escuela neoclásica propone crear mercados gracias a la instauración de impuestos y permisos intercambiables para proteger el medio ambiente. En los dos casos, el nivel óptimo de protección resulta de una dinámica de mercado, lo que se traduce en el predominio absoluto de la lógica económica sobre la dinámica ecosistémica Esta última solo es tomada en cuenta por los efectos que puede tener sobre el orden económico. Véase Corinne Gendron y Jean-Pierre Reverte, "Le développement durable", *Economies et Sociétés*, serie F, núm. 37, septiembre de 2000, p. 118.

[118] René Passet, *L'Economique et Le Vivant*, Economica, París, 1996, pp. 201-206.

[119] Gérard de Bernis, "¿Se puede pensar en una periodización del pensamiento económico?", *Problemas del Desarrollo*, vol. 28, núm. 110, julio y septiembre de 1997.

[120] A este respecto se ha señalado que "el sistema político resultante de la transición a la democracia no se dotó de las mediaciones institucionales mínimas que lo adecuaran a la compleja y difícil realidad social emergida del cambio económico. Así, la conducción de la política económica pudo en efecto haber cambiado de manos, o de contexto institucional dado el peso creciente del Congreso, pero no cambió de usos. Las 'costumbres' de la política económica heredadas del régimen anterior, en realidad se exacerbaron con el predominio casi absoluto de la Secretaría de Hacienda en la asignación de recursos fiscales. Difícilmente podría decirse que la autonomía del Banco de México haya operado como una contraparte efectiva de esta hegemonía". Véase Rolando Cordera, Leonardo Lomelí y Camilo Flores, op. cit., p. 19. Por otra parte, los grupos bien organizados durante el periodo de corporativismo no han desaparecido e incluso protegen mejor sus privilegios, ya que el presidente no tiene poder para enfrentarlos en caso de que desafíen su autoridad. Con una mayor separación de poderes y gobiernos locales mucho más fuertes, los grupos afectados en sus privilegios se defienden en los tribunales de cualquier forma de regulación.

[121] Héctor Guillén Romo, "México…", pp. 221-256.

[122] J. Blázquez y J. Santiso, *op. cit.*, p. 3.

poco democrático y por el carácter dogmático e inadaptado de su doctrina económica;[123] funcionan según el principio de "un dólar = un voto", a diferencia del sistema de Naciones Unidas, fundamentado en el principio de "un país = un voto". El resultado es obvio: el FMI y el Banco Mundial son controlados por los países ricos y en específico por Estados Unidos, que en el caso del FMI tiene un derecho de veto. En estas condiciones, las instituciones financieras internacionales defienden los intereses de los países acreedores y operan en gran medida según la lógica de la finanza privada, olvidando que se trata de instituciones intergubernamentales encargadas de defender el interés general. Dichas instituciones marginan a otras, como a la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (CNUCED) o al PNUD, que dependen de la ONU y tienen un funcionamiento más democrático con base en el principio "un país = un voto".

Las instituciones financieras internacionales imponen políticas contrarias a las exigencias de un verdadero desarrollo sustentable, que privilegian el pago de la deuda y la apertura a los capitales privados en detrimento de objetivos sociales, culturales y de respeto al medio ambiente. A este respecto, es significativo que Joseph Stiglitz, a quien no se le puede acusar de inclinaciones altermundistas, considera que "desde su nacimiento el FMI ha cambiado mucho. Se le creó porque se consideraba que los mercados funcionaban mal y ahora se ha convertido en el campeón fanático de la hegemonía del mercado. Se le fundó porque se consideraba necesario ejercer sobre los estados una presión internacional para llevarlos a adoptar políticas económicas expansionistas (aumento de gasto público, reducción de impuestos o baja de las tasas de interés para estimular la economía) y resulta que ahora por regla general sólo provee fondos si llevan a cabo políticas de austeridad (reducción de déficits, aumentos de impuestos o alzas de la tasa de interés originando una contracción de la economía)".[124] Para este premio Nobel de economía y exvicepresidente del Banco Mundial, "numerosas medidas promovidas por el FMI, en particular la liberalización prematura de los mercados de capitales, han contribuido a la inestabilidad mundial. Y cuando un país se ha encontrado en crisis, no sólo los fondos y las prescripciones del FMI no han logrado estabilizar la situación sino, en muchos casos, la han degradado sobre todo para los más pobres".[125] En estas condiciones, se impone la necesidad de una reforma de las instituciones financieras que redefina sus misiones y transforme su funcionamiento.

Con respecto a las nuevas misiones, se trataría de luchar contra las desigualdades entre países pobres y países ricos, y de promover el desarrollo sustentable y la reducción de la inestabilidad. La reducción de la desigualdad puede obtenerse gracias a una política de disminución de la deuda de los países denominados "en desarrollo" y la anulación de la deuda para los más pobres, el aumento de la ayuda pública para el desarrollo y sobre todo obligando a los países industrializados a abrir sus economías a los países del sur. En materia de desarrollo sustentable se procuraría priorizar el financiamiento de proyectos agrícolas e industriales favorables al equilibrio del ecosistema local y luchar contra los operadores privados cuyas acciones empobrecen excesivamente el capital ecológico de los países en desarrollo. Finalmente, la estabilidad financiera internacional se facilitaría si se promoviera una nueva regulación de la finanza que tuviera como ejes centrales la reglamentación de los movimientos de capitales, la supresión del secreto bancario y de los paraísos fiscales y la instauración de una imposición sobre los movimientos internacionales de capitales.

Como es obvio, las nuevas misiones de los organismos financieros internacionales sólo se lograrían con una transformación que evitara el déficit democrático que las caracteriza. Entre las acciones destacables se encontraría pugnar por una más amplia representación de los países del sur y una eventual regionalización de las instituciones que permitiera reducir su poder excesivo y la influencia que Estados Unidos ejerce sobre ellas y que las acercara a las poblaciones.

La existencia de resistencias vuelve muy difícil la aplicación de una política alternativa para nuestro país, de desarrollo endógeno y abierto al mundo, que permita al capital nacional acumular de forma autónoma y no subordinada a intereses transnacionales. Pero que no se pueda aplicar una política alternativa en la actualidad porque no se cuenta por el momento con la correlación de fuerzas necesarias, en el interior y en el exterior, para ponerla en práctica, es muy diferente a sostener que no existen marcos teóricos y políticas alternativas como se afirma con frecuencia. Los defensores del pensamiento único deberían cuestionarse y ser menos arrogantes, pues saben que Joseph Stiglitz, una personalidad que no pueden catalogar de altermundista, señaló, refiriéndose a la crisis asiática de 1997, "que si el único gran país asiático que evitó la crisis, China, siguió una política diametralmente opuesta a la que preconizó el FMI y que si el país que tuvo la recesión más corta, Malasia, rechazó explícitamente, también, la estrategia del FMI, no se trata de una pura coincidencia".[126] En el mismo sentido, Aldo Ferrer nos recuerda que el desarrollo no se importa y que "la historia de la globalización y la realidad contemporánea revelan que sólo son exitosos los países que logran movilizar su potencial de recursos y las energías creadoras de sus sociedades, abrirse al mundo e integrarse a la globalización manteniendo la capacidad de mando del propio destino. El nacionalismo... siempre ha sido una condición necesaria del desarrollo económico y social. No hay ejemplo en la historia de país alguno que, conducido desde el exterior y organizado conforme a criterios exógenos a su propia realidad, haya alcanzado altos

[123] Dominique Plihon, "Pour une réforme radicale des institutions de Bretton Woods" en *ATTAC, Inégalités, crises, guerres: sortir de l'impasse*, Mille et une nuits, París, 2003.

[124] Joseph Stiglitz, *op. cit.*, pp. 37 y 38.

[125] *Ibídem*, p. 40.

[126] *Ibídem*, p. 170.

Fuente: http://www.sxc.hu/browse.phtml?f=download&id=1425518

grados de desenvolvimiento".[127] No se conoce un solo país que haya iniciado su despegue gracias al libre cambio: ni Inglaterra, ni Francia, ni Estados Unidos, ayer; ni hoy Corea del Sur, Taiwán, India o China. Hay que tener presente que el pensamiento keynesiano y el cepalino (sobre todo el de los años cincuenta y sesenta), abordados con la ayuda de Marx, Kalecki y Schumpeter, son una fuente inagotable de inspiración para que el mundo marche en otro sentido. El fracaso de la vía neoliberal en México, y en todos los países donde se ha aplicado, abre el camino para una solución alternativa (inspirada en el pensamiento heterodoxo), siempre y cuando el arbitraje democrático haga emerger el proyecto social de aquellos que más han sufrido por el descalabro del neoliberalismo del Consenso de Washington.

[127] Aldo Ferrer, "El acuerdo de Argentina con el Fondo Monetario Internacional de enero de 2003", *Comercio Exterior*, vol. 53, núm. 9, México, septiembre de 2003, p. 797.