

Asia del Pacífico

y los retos de México

JUAN JOSÉ RAMÍREZ
BONILLA*



En México los académicos son poco propensos a realizar estudios comparativos y cuando lo hacen suelen volver la vista hacia Estados Unidos o Europa; en rara ocasión piensan en analizar las similitudes y las diferencias entre México y los países de África o Asia. Así, por ejemplo, la transición política siempre se analizó tomando como paradigma el Pacto de la Moncloa. Año y medio después de la alternancia en el gobierno, la transición se ha visto trabada y el pregonado pacto político no se ha establecido. No cabe duda de que las transiciones políticas de Corea del Sur, Taiwán e Indonesia pueden ser más ilustrativas de las dificultades para transitar de un régimen vertical a uno más abierto.

En materia de relaciones económicas internacionales sucede algo semejante. La relación México-Estados Unidos se impone por sí misma, lo que impide apreciar las experiencias en materia de políticas de desarrollo económico de otras latitudes. En el caso particular de Asia, generalmente se hace referencia a los retos que los países ribereños del Pacífico representan para México: competencia por la inversión directa y el acceso a los mercados —estadounidenses— de exportación y al mercado mexicano. En esa perspectiva particular,

los asiáticos se presentan como rivales económicos, como una amenaza externa que debe conjurarse.

El autor está convencido de que un estudio comparativo, aun somero, de las experiencias económicas mexicana y asiáticas permitiría superar las visiones que hacen recaer en *los rivales* las limitaciones del país para resolver los problemas propios de una economía moderna. El presente trabajo, por tanto, está organizado en dos partes. En la primera se analiza la evolución de las economías de México y cuatro países asiáticos significativos para mostrar cómo el primero ha sido superado progresivamente por los segundos; con ello se busca mostrar que tal situación resulta de la incapacidad del país para consolidar una economía capitalista en el sentido lato del término. En la segunda parte se refieren los principales problemas internos que deben resolverse para suprimir las inercias institucionales y evitar un mayor deterioro de la situación del país en el entorno internacional.

* Programa de Estudios APEC, El Colegio de México <jrami@colmex.mx>.



ASIA DEL PACÍFICO Y MÉXICO

Una comparación en términos económicos entre Japón y México parecería ociosa a simple vista. Mientras este último sigue formando parte de las economías en desarrollo, el país del sol naciente ha logrado convertirse en la segunda potencia económica del orbe: el PIB de México en 1990 equivalió a 250 474 millones de dólares y el de Japón a 3.2 billones.¹ En términos puramente cuantitativos, la comparación parecería salir sobrando; desde la óptica cualitativa parecería todavía más superflua si se tomara en cuenta la evolución de los recursos humanos, la ciencia y la tecnología, etcétera.

Si bien es cierto que un análisis basado en un momento determinado o en un período breve y reciente sólo arrojaría luz sobre las enormes disparidades entre ambas economías, uno en el largo plazo podría ofrecer más información sobre las causas que han generado tales disparidades.

1. El análisis se concentra principalmente en el período 1950-1990, en la medida en que durante los años noventa tanto México como los países asiáticos experimentaron severas crisis que trastocaron los términos de la comparación.

Japón y México se califican como países de industrialización tardía. Es decir, si se considera a Inglaterra como la cuna de la industrialización, los países de Europa continental y Estados Unidos conformarían la segunda generación de países en vías de industrialización; Japón y México, por tanto, formarían parte de una tercera que, además, estaría marcada por un rasgo particular: tanto en uno como en otro la población y los sistemas culturales difieren de los europeos.

A principios del último tercio del siglo XIX en Japón la élite feudal iniciaba la reforma Meiji en aras de modernizar el país. Para los reformistas, la única manera de evitar ser avasallados por las potencias coloniales occidentales era construir un Estado moderno capaz de poner a Japón en pie de igualdad con ellas. Aun antes de iniciada la reforma, sus promotores habían cobrado conciencia de que ese Estado sólo podía levantarse con base en la industria capitalista moderna. Industria y Estado modernos suponían, por tanto, rebasar el orden feudal para instaurar el capitalista; la transición al capitalismo en el caso nipón se produjo con la dirección de la élite reformista, con mucho cuidado de evitar los estigmas del capitalismo europeo: los antagonismos derivados de intereses de clase irreductibles. Para ello se propusieron “imitar a occidente preservando el espíritu japonés”.

La capacidad de los japoneses para poner en marcha un proyecto de ingeniería social tan ambicioso pronto quedó demostrada: no bien terminaba el siglo y empezaba el nuevo ya disputaba a las potencias occidentales territorios y mercados del continente asiático. En un lapso de 30 a 40 años surgió como una potencia económica y militar regional y en la primera mitad del siglo XX consolidó su poderío. La necesidad de mano de obra, materias primas y mercados para sus productos orilló a los japoneses a la confrontación militar con todas las potencias occidentales presentes en el este y el sudeste asiáticos; con ello, lograron extender la gran esfera de coprosperidad regional desde Manchuria hasta el Pacífico insular del sur. El precio de la aventura militar fue enorme: la destrucción de Hiroshima y Nagasaki en la guerra, la humillación de rendirse incondicionalmente y el oprobio de la ocupación militar de su territorio por Estados Unidos.

Cuando comenzaba la reforma Meiji, en México se echaban los cimientos del Estado moderno. Más tarde Porfirio Díaz se esforzaría en promover el desarrollo económico del país; pero a diferencia del espíritu nacionalista nipón, Díaz recurrió a la inversión extranjera, europea sobre todo, para alcanzar sus fines. El proceso de modernización económica se interrumpió por las guerras civiles, desde 1911 hasta los años treinta. Las reformas políticas y sociales impulsadas por Cárdenas permitieron pacificar el país e iniciar una nueva

etapa de crecimiento económico basado en una estrategia orientada al mercado nacional.

Ante la falta de información pertinente y comparable que cubra todo el período de 1860 a 2000, se optó por centrar la comparación en la etapa 1950-1999, en la medida en que, con unos 15 años de diferencia, ambos países iniciaron su respectiva reconstrucción económica. Así, se puede señalar que al final de la segunda guerra mundial las dos naciones experimentaron sendos *milagros* económicos; sin embargo, cincuenta años después los resultados fueron radicalmente distintos.

En 1950, con una población de 26.28 millones de habitantes, México tuvo un PIB equivalente a 4 751 millones de dólares, frente a 11 548 millones de dólares, de Japón, con 83.59 millones de habitantes. Ciertamente, en términos absolutos, el PIB japonés era casi 2.5 veces más grande que el mexicano, pero el PIB per cápita era de 138 dólares en Japón y de 181 dólares en México. Es decir, este último gozaba de ventajas económicas al inicio del período, mismas que cinco años después se habían perdido: el PIB japonés era 3.34 veces más grande que el mexicano y el PIB per cápita era de 265 dólares en Japón y de 231 dólares en México. A partir de entonces la brecha económica tendió a ampliarse, por supuesto sujeta a los factores que determinaron el crecimiento en cada una de las economías.

- De 1970 a 1975 hubo un cambio temporal: la diferencia de los PIB respectivos se redujo de 5.76 a 5.67 veces debido al choque petrolero de 1973, que tuvo consecuencias adversas para Japón y positivas para México.

- En 1985 la brecha se transformó en abismo como resultado de la crisis fiscal de México: el PIB japonés superó 12.59 veces el mexicano.

- En 1995, como consecuencia del *error de diciembre* de 1994, la diferencia entre los PIB respectivos llegó a ser de casi 20 veces.

- En 1999 los problemas estructurales japoneses y el auge económico mexicano se conjuntaron para reducir la diferencia a prácticamente 10 veces.

Mientras tanto, a lo largo del período, los PIB per cápita correspondientes pasaban de 181 a 4 992 dólares en México y de 138 a 38 314 dólares en Japón.

Si la comparación histórica es válida se concluye que, habiendo comenzado la modernización económica casi al mismo tiempo, poco más de un siglo después los resultados obtenidos por uno y otro país son drásticamente distintos. Se podría uno consolar pensando en Japón como un caso excepcional, pero cuando se compara la evolución de México con otros países asiáticos, se observa una pauta que se repite una y otra vez.

Frente a Corea del Sur, que obtuvo su independencia política después de la segunda guerra mundial, a partir de 1965 México empezó a perder ventajas: el PIB coreano equivalió ese año a 14.3% del mexicano; en 1990 ambos eran prácticamente iguales, y en 1995, durante la recesión mexicana, el coreano fue de 202.6 % del mexicano. En contraste, en 1999 como resultado de la crisis asiática, el coreano sólo representaba 87.5 % del mexicano. A pesar de esos altibajos, las diferencias en materia del PIB per cápita se ampliaron: en 1965 el mexicano era de 482 dólares y el coreano de 104; en 1985, éste superó por primera vez al mexicano (1 628 dólares frente a 2 238); en 1995 las cifras fueron de 2 657 y 10 803 dólares, y en 1999 habían cambiado a 4 992 y 9 072 dólares, respectivamente.

Con respecto a Singapur los contrastes son todavía más notorios: en 1965, cuando que la isla-Estado ingresaba a la vida política independiente, el PIB representaba 4.7% del mexicano; a partir de entonces la diferencia se redujo de forma considerable y en 1995 la proporción se había elevado a 34.8%. Ello significa que una economía integrada ese año por 3.5 millones de personas producía el equivalente a 35% de la producción de una economía compuesta por 90.5 millones de personas. La situación, además de drástica, denota el esfuerzo realizado por Singapur para desarrollar procesos productivos intensivos en capital; de allí las diferencias en el PIB per cápita: en 1965 era muy similar en ambos países, aunque ya favorecía a Singapur, pero en 1995 el mexicano era de 2 657 dólares, frente a 24 084 dólares del país asiático.

En relación con Malasia, que se independizó en 1957, se puede decir que su industrialización data de principios de los años ochenta. Sin embargo, en dos decenios logró progresos económicos sorprendentes: en 1975 su PIB equivalía a 9.8% del mexicano; en 1995, la proporción se había elevado a 36.4% y, en 1999, se redujo a 16.2%. Ahora bien, aunque las diferencias en materia de población no son tan drásticas como en el caso de Singapur, el tamaño de la misma, por supuesto, influye en indicadores relativos como el PIB per cápita. De ahí que un diferencial que se agrandó en favor de México de 1955 a 1975, a partir de 1980 favoreció alternativamente a uno u otro país, en función de las condiciones económicas internas e internacionales.

El deterioro de la situación de México comparada con la de los cuatro países seleccionados tiene dos ángulos: se puede decir que los asiáticos han superado a México y, por ende, se deben buscar en esos países los factores que les permitieron avanzar. Este punto de vista coincide con el de la actitud, basada en el sentido común, que considera a los asiáticos como los rivales económicos que hay que vencer; esa actitud exterioriza los factores explicativos de los diferenciales del crecimiento

económicos y deja de lado el análisis de los factores de carácter interno.

También se puede decir que México se ha atrasado con respecto a los países asiáticos. Esta actitud es menos frecuente, pues supone aceptar los errores propios; en la idiosincrasia nacional, sin embargo, la autocrítica no encaja como un principio que permite corregir los equívocos. Por el contrario, el principio de la autoridad incontestada se impone y nulifica cualquier ejercicio de autocrítica.

Tal vez la actitud más equilibrada sea reconocer la existencia de factores internos y externos que expliquen los diferenciales de crecimiento económico y de desarrollo social entre México y los países asiáticos. Ella supone, por tanto, conocer ambas experiencias y aprender de sus aspectos positivos y negativos. La segunda parte del presente trabajo se orienta a la síntesis de ambas actitudes.

EL RETO DE MÉXICO RESPECTO A SUS LIMITACIONES

Recuérdese que el proceso de modernización de Japón comenzó a principios del último tercio del siglo XIX, cuando la economía política dominaba los ámbitos teórico y práctico en el mundo industrial capitalista. La estrategia de desarrollo económico se fundó en el principio central de la economía política establecido por Adam Smith: el capital es trabajo acumulado. En este marco teórico, la formación de capital depende del uso productivo de los recursos humanos disponibles. Así, mientras más eficaz sea la manera de utilizar dichos recursos y mejor sea el desarrollo de los mismos, la formación de capital será más rápida. Desde esa perspectiva cabe destacar los sistemas para la administración de los recursos disponibles, la formación de los mismos y la acumulación de capital.

Los sistemas para la administración de los recursos

Apegada a la tradición confuciana, la élite ilustrada nipona se preocupó por instaurar un sistema de administración pública basado en una burocracia profesional y muy calificada. El edicto imperial mediante el cual se creó la Universidad Imperial de Tokio estipulaba con toda claridad que el centro de estudios se dedicaría a formar los cuadros de la administración pública. Con el paso del tiempo, la Facultad de Derecho se convirtió en la escuela de élite, con el mayor número de sus egresados en las mejores posiciones del sector público; la burocracia, en consecuencia, se constituyó por la *crème de la crème* de los recursos humanos disponibles.

La función pública se tornó en una carrera profesional, en un *modus vivendi* que, diría Hegel, se basaba en la identidad del interés particular, del burócrata profesional y del interés general del Estado. La burocracia de carrera ha sido el elemento que garantiza la continuidad de los programas de desarrollo económico y social, a pesar de los drásticos cambios políticos sufridos antes de la segunda guerra mundial y la profunda inestabilidad política de la posguerra.

Por la influencia directa de Japón, los gobiernos de Corea del Sur y de Taiwan reprodujeron el modelo de la administración pública manejada por burócratas profesionales, al margen de la influencia de la clase política.² Singapur, dominado por los descendientes de los inmigrantes de origen chino, siguió el mismo camino y el resto de los países asiáticos del Pacífico se ha apegado, en mayor o menor grado, a la pauta de la administración pública confuciana.

En México la situación es contrastante: la carrera en la función pública existe sólo en instancias aisladas del gobierno federal (Secretaría de Relaciones Exteriores, Congreso de la Unión), pero no en los gobiernos estatales y municipales. Si a eso se añade que la administración pública depende de los designios de la clase política, se comprende por qué el trabajo realizado por los burócratas es una labor de Sísifo, que recomienza cada vez que hay cambios en los mandos superiores de cualquier área. Ningún estamento social encarna el interés nacional; antes bien, la facción política en el gobierno tiende a identificar sus propios intereses con los nacionales; de esa manera se justifican las actitudes rapaces basadas en la deshonestidad y la mala fe.

Por ello, la tan mencionada reforma del Estado deberá partir de la separación clara y definitiva de la función pública y del sistema político; cada dominio debe estar regulado por normas y procedimientos claros que garanticen la total independencia del uno respecto al otro. Los funcionarios públicos deben normar su conducta a partir de un sistema de valores que destaque el interés general. La tarea parece inmensa, pero es impostergable si en realidad se desea proseguir con la transición política.

Los sistemas para la formación de los recursos humanos

Tómese cualquier país asiático del Pacífico y compárese la situación de cada sistema educativo antes y después de los proyectos de modernización económica y social. Se descubrirá que la industrialización y, por ende, el mejoramiento de las

2. Recuérdese que ambos países fueron, hasta el fin de la segunda guerra mundial, colonias japonesas.

condiciones de vida en cada país descansaron en programas educativos que permitieron a la población participar de manera activa en la moderna economía capitalista. El analfabetismo, por ejemplo, se ha erradicado en los países con mayor grado de desarrollo, así como entre las nuevas generaciones de las economías de industrialización reciente; sólo se registran tasas mínimas en las generaciones mayores. En contraste, en México, la situación es crítica, como lo demuestra la gráfica.

Después de incontables reformas educativas, la tasa media de analfabetismo era de 10% en 2000. La propaganda gubernamental desde hace ya mucho tiempo ensalza la cobertura universal de la escuela primaria, por lo que cabría esperar que entre la población más joven la tasa de analfabetismo fuese menor. No obstante sucede lo contrario:

- en el grupo de 6 a 9 años, que cubre los primeros cuatro años de la escuela primaria, la tasa de analfabetismo fue cercana a 25%, muy similar a la tasa registrada por el grupo de 60 a 64 años;
- en el grupo de 10 a 14 años la tasa oscila alrededor de 8% y se asemeja a la del grupo de 40 a 44 años.

A partir del grupo de 15 a 19 años los valores de las tasas se comportan de la forma esperada, lo que permite concluir que en los años noventa el país sufrió un drástico retroceso educativo. Para tener una idea de la degradación del sistema educativo mexicano en su conjunto, estos elementos se deben juzgar junto con los resultados obtenidos por las evaluaciones internacionales sobre el rendimiento del estudiantado.

Apenas el sexenio pasado el sistema educativo mexicano se comenzó a someter a evaluaciones externas. Asimismo, al estudiar la dispersión estadística, resulta que los mejores estudiantes mexicanos se encuentran en un nivel similar al de los peores alumnos de los países clasificados en los primeros lugares.

Esas evaluaciones han causado un gran revuelo porque ubican a los estudiantes mexicanos en los últimos lugares. Sin embargo, al revisar aquéllas se ve que hacia los años sesenta y setenta los estudiantes japoneses superaban con amplitud a sus pares estadounidenses y euro-

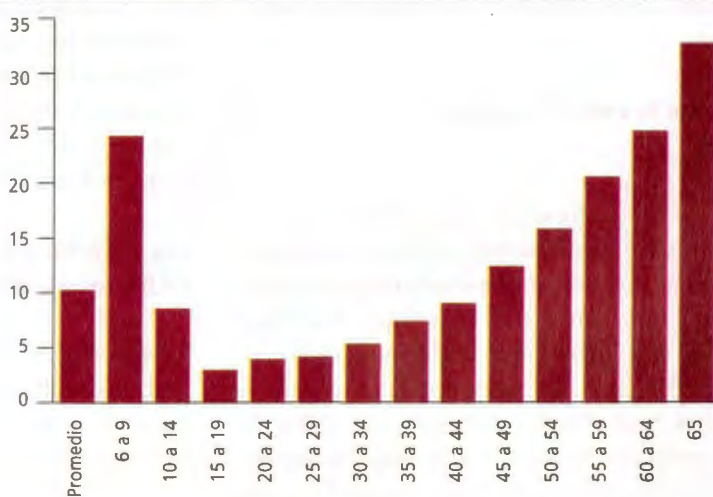
peos; en los ochenta los coreanos ocuparon los primeros lugares y en los noventa ese privilegio correspondió a los estudiantes de Singapur.

Tal parece que el paso de las nuevas generaciones por el sistema educativo sólo tiene como finalidad retrasar al máximo su ingreso al mercado laboral. La función propia del sistema se ha perdido y sus egresados son conscientes de no tener futuro en la sociedad mexicana actual. De ahí las actitudes nihilistas de jóvenes como los del Consejo General de Huelga de la UNAM, que lamentablemente comparten amplios sectores sociales y se basan en un sentimiento arraigado de frustración y desesperación ligado a la inexistencia de mecanismos de movilidad social.

En su campaña electoral Vicente Fox prometió que la educación sería el eje central de su programa de gobierno, promesa que ha vuelto a reiterar una vez en la presidencia. Sin embargo, su gobierno ha reproducido las pautas de los gobiernos anteriores: ante cambios negativos en el entorno económico, el gasto social en general y el educativo en particular se han recortado primero, lo que ha afectado todos los niveles de educación, desde la básica hasta el posgrado. Por si ello fuera poco, los programas de austeridad se han aplicado también en el sistema de ciencia y tecnología, lo que ha disminuido los de suyo magros recursos económicos destinados a esas actividades cruciales para el desarrollo del país.

¿El gobierno del cambio estará dispuesto a superar su comportamiento inercial para poner en práctica nuevas políticas

MÉXICO: TASAS DE ANALFABETISMO POR GRUPOS QUINQUENALES DE EDAD, 2000 (PORCENTAJES)



Fuente: INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

educativas? De ser así, ¿de qué manera garantizaría que el siguiente gobierno federal, cualquiera que sea su signo político, mantenga la continuidad de las nuevas políticas?

Sin duda en México se ha abusado del término reforma; sin embargo, el sistema educativo nacional requiere, desde hace cuando menos 20 años, una reforma integral. Hoy, cuando la economía nacional se encuentra más expuesta a la competencia internacional, dicha reforma no puede retrasarse un solo día; debe ser la prioridad nacional, so pena de seguir perdiendo ventajas, ahora ante países como Vietnam, Laos y Camboya.

Los sistemas para la formación de capital

La principal virtud de la modernización de la economía japonesa fue contar con recursos financieros internos. El Estado fue capaz de formular y poner en práctica, por un lado, sistemas de ahorro para generar los recursos necesarios para el cambio económico y, por otro, mecanismos eficientes para distribuir los recursos disponibles en los sectores y actividades estratégicos.

En Taiwan, Corea y Singapur esa experiencia se repitió, pero los recursos internos no fueron suficientes para sostener el esfuerzo industrializador; en consecuencia, los gobiernos tuvieron que recurrir, como en América Latina, al ahorro externo vía la contratación en el exterior de deuda pública. Sin embargo, luego de que el gobierno mexicano abriera la fase de las crisis fiscales derivadas de la deuda externa, los asiáticos empezaron a limitar ese tipo de deuda y a crear las condiciones para atraer inversiones directas de largo plazo y productivas.

En México, dado el deterioro del ingreso de la mayoría de la población, la capacidad de ahorro es relativamente baja, a lo cual hay que añadir el enorme sacrificio social que representa el servicio de una deuda pública externa que crece año tras año. Por tanto, sería interesante que los agentes del gobierno del cambio focalizaran los sistemas de ahorro asiáticos. El Central Provident Fund (CPF) de Singapur puede servir de ejemplo de un sistema de retiro administrado con eficiencia por el gobierno. Mediante el CPF, el gobierno de este país ha podido manejar un volumen de recursos financieros que ha oscilado entre 20 y 30 por ciento de la masa salarial total del país. Si hay una explicación principal del éxito económico de Singapur, ésta es el fondo mencionado.

En México el ahorro para el retiro se ha dejado en manos de la banca privada y no deja de ser irritante que el ahorrador no

sólo reciba tasas mínimas de interés, sino que además tenga que pagar a la banca por la administración de su ahorro. La banca moderna mexicana hace de continuo víctimas a sus clientes de un abuso solapado por las autoridades gubernamentales.

En repetidas ocasiones los miembros del gabinete económico se quejan de la escasez de recursos financieros, pero tal vez deberían pensar, por ejemplo, en la posibilidad de centralizar los fondos de ahorro para el retiro en una banca de desarrollo manejada por el gobierno y destinada a promover la inversión productiva.

El credo sobre la eficiencia de los mecanismos de mercado se ha convertido en un dogma que ha cancelado la función gubernamental como palanca del desarrollo económico y social. Tal parece que esperan una señal del norte para comprender la necesidad de esa intervención si se quieren desactivar los conflictos sociales latentes en una sociedad tan desigual como la mexicana.

Asia, reza el discurso oficial actual, representa retos y oportunidades. Las oportunidades son ciertas en la medida en que la cooperación con los países del Pacífico asiático permitirá aprender de sus experiencias y, con el tiempo, construir relaciones económicas y políticas sólidas. Con respecto a los retos, el autor discrepa con los funcionarios gubernamentales: el gran desafío de México consiste en superar sus limitaciones; si no lo hace, seguirá perdiendo terreno ante países que han comprendido que la modernización económica y social es una tarea que interesa tanto al gobierno como a la ciudadanía.

Las tareas por enfrentar no se realizarán con base en criterios puramente administrativos, sino que requieren la movilización de todos los recursos (humanos y materiales) disponibles. Sólo así se puede garantizar que los intereses particulares de individuos o grupos sociales específicos concuerden con los intereses generales de la sociedad.

Asia, en efecto, representa una gran oportunidad para conocer experiencias que, hasta ahora, para México son extrañas, pero que ponen al desnudo las propias deficiencias del país. No obstante, en el año 2002, cuando México funge como sede de las reuniones más importantes del organismo, poco se ha hecho para sensibilizar al público mexicano y los actores políticos nacionales acerca de esa oportunidad. Se hacen votos porque cuando menos en los últimos meses en el ejercicio de la presidencia *pro tempore* del APEC el gobierno mexicano sea más abierto y proporcione al público información sobre los procesos en curso en el marco del foro de cooperación. 