Las reformas financieras en México.
Crédito bancario sin moneda única

Mexico's Financial Reforms. Bank Credit Without a Single Currency

Eugenia Correa*

Resumen

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) no es sólo un acuerdo que abarca productos básicos comercializables, sino que incluye importantes capítulos sobre servicios, especialmente servicios financieros. Adicionalmente, el TLCAN es también un acuerdo pionero para la protección de las inversiones. La libre circulación de capitales y la salvaguarda de los derechos de propiedad son características esenciales. Este artículo sostiene que la reforma financiera en México de 1989 a 1992 fue una condición previa para la liberalización comercial y financiera en el marco del TLCAN. Así, se analiza el contenido de esta reforma y se compara con la llevada a cabo durante la década de 1970, que también abrió el mercado financiero. Posteriormente, se examina el establecimiento de filiales financieras y el modelo global de negocios financieros y sus consecuencias en el financiamiento. Y aunque no se trata de una unión monetaria, el TLCAN establece una forma de unión financiera. Para México, esta unión significa una delimitación del financiamiento global y nacional. Se argumenta que la regionalización del crédito es fantasiosa, ya que ésta pretende establecer una restricción a la capacidad crediticia del banco central frente al gobierno y transferir dicha capacidad al mercado. La idea de sustituir el papel del banco central como prestamista de última instancia, a través de cambios legislativos, y bajo el contexto del actual clima financiero de "*too-big-to-fail*", no puede contar con el apoyo de un sistema financiero globalizado que opera con monedas nacionales o regionales.

* Eugenia Correa: profesora de la Facultad de Economía de la UNAM, Ciudad de México. La autora agradece el apoyo a Brenda Duarte y la DGAPA-UNAM. Documento publicado en: International Journal of Political Economy, 43:2, 47-60, DOI: 10.2753/IJP0891-1916430203; 30 de junio de 2015, en: https://doi.org/10.2753/IJP0891-1916430203; traducido al castellano por Daniel Mirón.

Palabras clave: libre comercio, crisis bancaria, reformas financieras, TLCAN.

Abstract

The North American Free Trade Agreement (NAFTA) is not only an agreement covering tradable commodities; it includes important chapters on services, especially financial services. In addition, NAFTA is also a foundational agreement for investment protection. The free movement of capital and the safeguarding of ownership rights are essential features. This article argues that Mexico's financial reform in 1989–92 was a precondition for trade and financial liberalization under NAFTA. Thus, the content of this reform is analyzed and compared with the one carried out during the 1970s, which also opened up the financial market. Subsequently, the establishment of financial subsidiaries, and the global financial business model and its consequences on financing, are examined. Although it is not a monetary union, NAFTA does set up a form of financial junction. For Mexico, this junction signifies a global/national funding determination. It is argued that the regionalization of credit is fanciful, since credit regionalization pretends to set a constraint on the credit capacity of the central bank vis-à-vis the government and to transfer this capacity to the market. The idea of replacing the central bank's role as a lender of last resort, in the context of the current financial climate of "too-big-to-fail," through legislated changes cannot rely upon the support of a globalized financial system dealing in national or regional currencies.

Keywords: free trade, banking crisis, financial reforms, NAFTA.

Introducción

En la década de 1970, años antes de la firma e implementación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), se inició en México un proceso dinámico de liberalización financiera. Este proceso fue acompañado posteriormente por debates sobre la liberalización del comercio. Incluso a principios de los años ochenta, se hablaba de la posibilidad de un acuerdo comercial con

Estados Unidos (EU). Aunque el movimiento a favor de la liberalización financiera se vio obstaculizado por la crisis de la deuda de 1982, se reavivó a principios de la década de 1990. Las políticas monetarias y financieras del país cambiaron bruscamente, a partir de las reformas financieras iniciadas durante los años anteriores al TLCAN.

Aunque en diferentes momentos de las negociaciones del TLCAN se planteó la posibilidad de dolarizar el país, e incluso se consideraron diferentes modalidades para lograr ese objetivo (Calvo y Vegh, 1992; Rozo y Moreno, 2000), ésta no era una opción ni para el Tesoro estadounidense ni para los grandes bancos acreedores. Sin embargo, la idea de la dolarización entusiasmó a los empresarios y a otros sectores económicos que conservaban el doloroso recuerdo de las repentinas y dramáticas devaluaciones del peso ocurridas durante las décadas de 1970 y 1980. A principios de este siglo, el debate sobre la necesidad de una unión monetaria se retomó con más brío. Este debate se vio reforzado por el éxito obtenido por Robert Mundell y el nacimiento del euro. Sin embargo, la idea perdió apoyo debido al colapso de la Caja de Conversión de Argentina, así como por la profunda recesión de cinco años que precedió al impago y a la congelación de depósitos que le siguió.

El TLCAN no fue, ni es, sólo un acuerdo para permitir la libre circulación de mercancías. Este, incluye importantes capítulos sobre servicios, como las telecomunicaciones o los servicios financieros, y un acuerdo para garantizar la protección de las inversiones transfronterizas y la repatriación de los beneficios. La libre circulación de capitales y la salvaguarda de los derechos de propiedad son condiciones esenciales en todos sus componentes.

Pocos meses después de la entrada en vigor del TLCAN, en 1994, se produjo una larga y profunda crisis financiera y bancaria, incluso más devastadora que la llamada "crisis de la deuda" de 1982. En contra de la creencia más extendida de que el tratado

traería capital, empleo y prosperidad a México, los resultados fueron salidas de capital, quiebra de bancos y empresas, y una caída de los salarios reales y de la tasa de empleo, que no volvieron a sus niveles anteriores. Todos estos efectos causaron un enorme daño a la economía mexicana y al sector de los hogares. El gobierno mexicano, que se comprometió con una política de finanzas sanas, fue incapaz de aplicar medidas de política fiscal anticíclicas que, de otro modo, habrían suavizado y/o acortado la crisis.

Es interesante contrastar el proceso de integración monetaria europea con el proceso del TLCAN, especialmente las relaciones financieras que el TLCAN abrió entre México y EU. En Europa se creó una moneda común, mientras que en México el sistema financiero local opera en una moneda nacional dominada por filiales de bancos globales, pero sin dolarización oficial. En resumen, se puede decir que México tuvo una unión monetaria *de facto* sin una unión bancaria, mientras que Europa tiene una unión monetaria *de jure* sin una unión bancaria, al menos hasta el día de hoy.

En este artículo se argumenta que la reforma financiera llevada a cabo en México entre 1989 y 1992 fue una condición previa para la liberalización comercial y financiera que siguió en el marco del TLCAN. Por ello, se analiza el contenido de esta reforma y se compara con la llevada a cabo durante la década de 1970, que también abriría el mercado financiero. Posteriormente, se analiza el establecimiento de filiales financieras y la adopción del modelo de negocios financiero global, incluyendo sus consecuencias sobre el financiamiento. Aunque no se trata de una unión monetaria, el TLCAN conlleva una forma de integración financiera. Para México, esta integración significa que tanto el financiamiento local como extranjero están determinados por las estrategias globales de crédito y de cartera de los bancos internacionales.

Se propone que, en cualquier caso, el proceso de establecer un régimen de crédito regionalizado a través de dinero emitido privadamente con instituciones financieras comunes, en su lugar, es algo fantasioso, especialmente porque esta regionalización se construye sobre una política deliberada de erosión de la capacidad de crédito del banco central, con la transferencia de esta capacidad al mercado. La última gran crisis financiera ha subrayado precisamente la importancia de que los bancos centrales ejerzan esta función de "prestamista de última instancia", y ha abierto los debates sobre la regulación de los bancos "too-big-too-fail" ("demasiado grandes para quebrar"). La principal vía para afrontar el problema ha sido la Ley Dodd-Frank en EU, que pretende evitar otra gran crisis bancaria mediante un régimen de supervisión bancaria. Muchos países han seguido esta ruta cambiando sus leyes bancarias para incluir dichos regímenes de resolución. Esta vía pretende trasladar al mercado el costo de la próxima crisis bancaria. Sin embargo, en este documento sostengo que esta política es insuficiente para prevenir otra crisis bancaria.

Liberalización financiera y crisis: Los años setenta

La crisis de la deuda en México de 1982 dio lugar a la nacionalización bancaria como solución política preferida y como fórmula de política económica para hacer frente a la crisis bancaria, derivada de la moratoria declarada por el gobierno mexicano sobre su deuda externa (Del Ángel, Bazdresch y Súarez, 2005). Los bancos mexicanos, junto con el gobierno mexicano, habían iniciado un proceso de liberalización financiera durante la década de 1970 que implicó una expansión internacional de los mayores bancos mexicanos (y de otros grandes bancos de América Latina), así como la expansión del negocio de los bancos extranjeros dentro de México, especialmente en sectores muy rentables, como el de los préstamos al sector público. Así, la deuda externa de los años setenta modificó, entre otras cosas, los flujos financieros, la organización del mercado y las políticas monetarias

y crediticias. A continuación, una breve lista de algunos ejemplos de las transformaciones:

• A principios de los años setenta se formó un sector bancario universal. El resultado fue la reorganización de todo el sector de los servicios financieros y la concentración de recursos en unos pocos grupos financieros. La década de los años setenta comenzó con 248 bancos privados y de propiedad mixta. Con la formación de la banca universal y las fusiones, en 1982 se nacionalizaron los 48 bancos restantes. En los años ochenta, tras una reestructuración, sólo quedaban 18 entidades de crédito nacionales, es decir, el mismo número de entidades que fueron reprivatizadas después de 1990.

• Entre 1977 y 1978 se crearon los Certificados de la Tesorería de México (CETES), y además de éstos, fueron introducidas operaciones de mercado abierto para atender los requerimientos financieros del sector público. A partir de ahí, se inició el proceso que condujo a la desregulación de los tipos de interés y del crédito.

• Se autorizó el establecimiento de depósitos en moneda extranjera en los bancos privados y nuevas transacciones financieras con instrumentos de corto plazo. El resultado fue una rápida dolarización de los depósitos y un vínculo imperativo entre las tasas de interés nacionales y la prevalencia de los mercados financieros extranjeros (Correa 1984; Solís y Ortiz 1981).

• Los bancos locales se internacionalizaron rápidamente y participaron en préstamos sindicados al gobierno mexicano, al asociarse con los principales bancos estadounidenses (Quijano 1981).

• Esta liberalización financiera condujo a la crisis financiera, cuando se unió al hecho de que, desde 1978, la Reserva Federal (Fed) de EU comenzó a aumentar rápidamente la tasa de los fondos federales, llevándola de menos de 5% a casi 20% en el curso de unos pocos meses. Los bancos mexicanos se arruinaron porque ya no podían cumplir con las expectativas empresariales de rentabilidad a largo plazo. Esto se debió, en primer lugar, a la

dolarización de los depósitos, que creó un enorme *desajuste monetario* (desequilibrio monetario) que era imposible de atajar con sus propios capitales y reservas. En segundo lugar, se debió a que uno de sus mayores clientes, el gobierno federal mexicano, decretó una moratoria de su deuda externa. Por último, los bancos quebraron porque las políticas de ajuste estaban dejando a las empresas de sus propios grupos financieros (es decir, grupos compuestos por bancos, así como empresas no financieras) excesivamente endeudadas. El rescate gubernamental se tradujo en una completa nacionalización de los bancos, así como de empresas con deuda externa que se habían cubierto de divisas a través del Fideicomiso de Cobertura de Riesgos Cambiarios (Ficorca) (Del Cueto, 1983).

Reforma financiera para el TLCAN

La posibilidad de un Tratado de Libre Comercio había sido considerada por el gobierno mexicano desde finales de los años setenta, y el tema volvió a ser una importante plataforma del sector empresarial, que buscaba estabilidad tras el difícil periodo de los años ochenta. Las nuevas condiciones de competencia que crearía el tratado se convirtieron en el impulso para una segunda reforma financiera iniciada en 1989. Ésta se llevó a cabo con una importante participación de la élite mexicana y de los inversores extranjeros titulares de deuda pública y privada que venían realizando una importante expansión en los mercados emergentes (Correa, 1995). Esta segunda reforma financiera cambió de manera profunda todo el funcionamiento del sistema bancario y financiero, e incluyó, entre otros aspectos:

• La eliminación de los límites de tipos de interés y comisiones de los servicios financieros.
• Se eliminó el mecanismo de reservas obligatorias del banco central aplicable a los bancos comerciales privados, que llegó a representar hasta el 70% de los nuevos depósitos. El banco central

ofrecía a los bancos comerciales una remuneración por reservas, que incluía un margen sobre los tipos de interés pagados a los depositantes.

• Los bancos nacionalizados fueron recapitalizados, con balances limpios de préstamos incobrables, y luego vendidos a grupos empresariales nacionales. En 18 meses se privatizaron 18 bancos.

• Se adoptó una ley para dar autonomía al banco central, que le prohibiría conceder fondos al gobierno federal.

• Se establecieron rendimientos más altos de los bonos del Estado para aumentar los flujos de capital e inducir ajustes de cartera para mantener la estabilidad del tipo de cambio.

• Se cerraron las operaciones de "primer piso" (es decir, de trato directo con el público) de la banca de desarrollo. Ésta bancos debía restringir sus préstamos a las empresas privadas no financieras y a los gobiernos locales. Sus operaciones, como bancos de segundo piso, debían realizarse ahora para la provisión de liquidez a los bancos privados, mediante la compra de los valores emitidos por los bancos privados.

Al carecer de apoyo gubernamental mediante la provisión de liquidez y el aseguramiento de la capacidad de ganancia y, al mismo tiempo, enfrentarse a una situación de altos tipos de interés internos, los bancos recién privatizados se enfrentaron al mismo tipo de competencia para obtener fondos en los mercados financieros que la experimentada por las grandes empresas en los mercados de valores. Los bancos asumieron su papel principal como subastadores de deuda pública entre los inversores, muchos de ellos no residentes (Correa, 1994). Sin embargo, la reforma financiera había debilitado los balances de los bancos y muy pronto crecieron los impagos de los préstamos, especialmente a partir de 1993.

La crisis bancaria estalló en 1995 como parte de la crisis financiera desencadenada por la subida del tipo de interés de los fondos federales de la Fed de EU. Aunque en esta ocasión el aumento fue

menor que el incremento de finales de los años setenta; desde el inicio de la crisis bancaria en 1994 parecía muy claro que se producirían crisis financieras en otros países emergentes que habían sido receptores de cantidades considerables de flujos de capital en valores de inversión. Los inversores internacionales, que habían cosechado ganancias financieras en México durante más de cuatro años, comenzaron a reconfigurar sus carteras en los primeros meses de 1994. Con el gobierno mexicano enfrentando un año electoral difícil, muchos inversionistas cambiaron CETES por instrumentos de cobertura: Tesobonos. En este caso, la crisis bancaria no fue tan generalizada como en 1982. Los bancos más grandes no se derrumbaron, en parte porque recibieron apoyo del gobierno a través del Fondo de Protección al Ahorro Bancario (Fobaproa). El fondo compró activos de dudosa calidad en los balances de los bancos a cambio de bonos gubernamentales sin riesgo que ofrecían una alta rentabilidad.

Una vez que los bancos restablecieron su rentabilidad, fueron vendidos a bancos extranjeros. Sin embargo, aunque durante la primera etapa se vendieron los bancos pequeños y medianos, en la segunda etapa los grupos empresariales también vendieron los bancos más grandes que no habían caído en default (Girón y Levy, 2005). De hecho, no había ninguna disposición en el TLCAN que obligara a ese comportamiento, pero tampoco había ningún compromiso del gobierno para continuar con la política de protección del sector financiero. Así, México inició la primera década del siglo XXI con más del 85% de los activos bancarios en filiales de bancos globales, como Citibank (Banamex), Santander, BBVA (Bancomer), Scotiabank y HSBC, entre otros.

Los bancos globales y el nuevo modelo de negocio financiero

Las filiales de los bancos mundiales en México pronto pudieron influir y alejar al mercado financiero nacional de las propias directrices de éste en cuanto a márgenes, costos y rentabilidad.

Desde principios de los años noventa, las empresas locales de mayor tamaño ya habían adquirido experiencia en la obtención de financiamiento mediante la emisión de bonos en los mercados extranjeros, no sólo por sus necesidades de divisas (para las importaciones y el servicio de la deuda) derivadas de sus propias operaciones, sino también porque dicho financiamiento resultaba más atractiva debido a los tipos de interés más bajos que los nacionales. Asimismo, los individuos de alto poder adquisitivo (IAPA) con expectativas de diversificación internacional encontraron en los bancos estadounidenses los servicios de inversión necesarios. Además, las sucursales bancarias locales perdieron terreno en el financiamiento del sector privado no financiero. Los préstamos bancarios al sector privado no financiero cayeron significativamente con la crisis de 1994 y, en los veinte años siguientes, no se han recuperado. Se mantiene en torno al 10% del PIB.

El modelo financiero que surgió de la crisis de la deuda de los años ochenta no fue único ni exclusivo de México. Se avanzó como un nuevo modelo de negocio financiero y bancario basado en la titulización y en la construcción de una enorme red de intermediarios financieros, inversores institucionales y vehículos de inversión. Este modelo demostró ser extremadamente rentable hasta el estallido de la crisis de 2008, ya que, a través de la innovación financiera, era posible gestionar las hojas de balance a través de varias entidades financieras en todo el mundo. Esto ayudó a esas entidades a eludir los impuestos por completo, provocó una expansión de las fuentes de liquidez, e incluso aumentó rápidamente los ingresos y subestimó la deuda (GAO, 2003; Guttmann, 2009). Por ejemplo, Lehman Brothers gestionó la reestructuración de más de 2,800 filiales en todo el mundo, y Goldman Sachs controlaba más de 4,000 filiales a nivel internacional (McKenzie, 2013).

Esta evolución de los mercados financieros fue acompañada de la innovación financiera y del crecimiento de los inversores institucionales, por lo que en muchos países se generó una presión a favor de la privatización, incluida la privatización de los fondos de pensión de los trabajadores. La segunda mitad de la década de los noventa se caracterizó por el aumento de las fusiones, adquisiciones y privatizaciones de empresas tanto financieras como no financieras. También fueron años de fortalecimiento de la propiedad bancaria extranjera en varias economías del mundo emergente (Correa, 2002). La renta producida por todo tipo de activos ha llegado a ser bien captada por la expansión de los mercados financieros a nivel internacional.

El nuevo modelo bancario elevó muy rápidamente la rentabilidad de los bancos comerciales, de los bancos de inversión y de los gestores de todo tipo de carteras de valores de las instituciones financieras. Por ejemplo, la tasa de utilidad neta sobre capital contable (ROE)[1] de los bancos multinacionales más grandes en la década de 1980 no alcanzó niveles de dos dígitos. Sin embargo, el promedio en los años noventa, publicada por The Banker, situaba los rendimientos entre el 15 y el 20%, y, en 2007, el promedio registrado de 1,000 grandes bancos era de 23.4%, aunque la rentabilidad del mayor subgrupo de estos bancos fluctuó entre el 30 y el 35%. (The Banker, 2007). Este rendimiento anual del 35% sobre los fondos propios es una cifra que sólo puede explicarse por los beneficios de las operaciones fuera de balance de los sectores no regulados y no supervisados, con el uso de instrumentos especiales de alto riesgo y alto rendimiento.

El TLCAN se centró en proteger parcialmente la propiedad de los bancos en toda la región de América del Norte y en consagrar el modelo previsto por algunos banqueros en México para lograr una asociación rentable en el sector financiero con los bancos

[1] *Return On Equity* por sus siglas en inglés.

mundiales. Sin embargo, este no fue el resultado final del proceso. Los bancos globales habían dejado claro desde 1992 que no estaban interesados en una asociación con los banqueros locales, sino en adquirir directamente los bancos mexicanos. En vista de esta estrategia de adquisición, era importante para estos nuevos inversionistas que la compra de bancos locales no significara la adquisición de entidades con problemas ocultos. La adquisición de posiciones de mercado de bancos relativamente sanos y el establecimiento de filiales que atendieran directamente a los clientes resultó mucho más rentable después de una crisis bancaria, porque las adquisiciones eran incluso más baratas. Esto ocurrió muchas veces durante la década de 1990, tanto en el mundo en desarrollo como en las economías en transición (Correa, 2002).

Sin supervisión ni algunas disposiciones reguladoras, el TLCAN vino a proteger las inversiones de los bancos mundiales en servicios financieros en México. Las capacidades reguladoras de las autoridades locales se vieron ahora limitadas por los acuerdos de Basilea, pero estas autoridades siguieron promoviendo la supervisión consolidada de los intermediarios, aunque no tuvieran información sobre las filiales, subsidiarias y operaciones de la matriz. Además, las autoridades locales dependían de las agencias reguladoras para evaluar los riesgos en los balances y prácticamente no tenían información que les permitiera observar los posibles riesgos e incluso las prácticas fraudulentas en las operaciones fuera de balance. Para México, el TLCAN resultó ser algo más que un instrumento de liberalización comercial y financiera. Se convirtió en un mecanismo para proteger a las filiales de los bancos globales.

Tercera reforma financiera y crisis mundial

El TLCAN excluye explícitamente cualquier compromiso en el ámbito monetario de un mecanismo de organización y regulación monetaria explícito entre los tres países. Sin embargo, la propia

liberalización comercial y financiera exige que se produzca algún tipo de coordinación política y de emisión de financiamiento.

La autonomía del Banco de México *vis-à-vis* al gobierno federal, establecida en 1993, fue un paso muy importante a favor de la integración financiera sin una estrategia de integración monetaria. La posibilidad de lograr la coordinación de la política monetaria entre autoridades radica precisamente en mantener las finanzas públicas de México en una posición de superávit, y evitar llevar a cabo una política de anticipos de crédito público manteniendo la estabilidad de precios, deprimiendo así la economía todo lo necesario a través del control del gasto público. Esto significó que la estabilidad de precios y del tipo de cambio se convirtieran en el objetivo fundamental de toda política pública. Todas las demás metas quedaron subordinadas a ese objetivo primordial (Huerta, 1998).

Sin embargo, todavía surge un problema. Mientras que México se ha comprometido a mantener sus finanzas públicas en equilibrio o en superávit, su principal socio en la región del TLCAN no asume ningún compromiso explícito de este tipo para reducir el déficit o mantener un déficit cero. La zona económica que ahora incluye a México se constituyó para mantener este funcionamiento desigual, requiriendo la aceptación del dólar como moneda de curso legal *de facto*, controlando así las relaciones comerciales con los países fuera de la zona del dólar. La paradoja de la autonomía del banco central mexicano en este punto es que, es legalmente independiente de su gobierno federal y no está legalmente obligado a financiar el gasto deficitario mediante la creación de dinero, si éste lo desea expresamente. Sin embargo, en el proceso, el TLCAN está sujeto a los términos de la coordinación monetaria con la Fed.

Así pues, la apertura financiera de México no sólo supuso una transferencia de soberanía y una pérdida de control sobre la política monetaria debido a la dolarización *de facto* y a la estabilización del tipo de cambio, sino también la pérdida de la

capacidad de asignar el ahorro local, así como de movilizar recursos y ampliar el crédito para la inversión debido a la pérdida de su sector bancario nacional. Los bancos extranjeros que dominaban el sistema financiero local no ampliaron los anticipos de préstamos a las empresas privadas locales (ver más adelante). Por lo tanto, se trata de un problema económico y político, cuando el financiamiento es impulsado en gran medida por las corporaciones financieras globalizadas. Los conflictos y contradicciones entre el TLCAN y las políticas locales de crédito de las filiales de los bancos globales acabaron convirtiendo los movimientos de cartera entre los bancos extranjeros, y también de varias empresas extranjeras, en una posición de déficit externo. Sin embargo, la apertura financiera permitió la constante expansión de las posiciones de cartera en el mercado financiero local por parte de los bancos no residentes. Así, según el banco central, los bancos globales manejaban el 36% de los valores gubernamentales y el 61% del total de CETES en circulación al 13 de junio de 2014.

La tercera reforma financiera de México, recién lanzada en 2013, se caracteriza por la amplia convergencia del marco regulatorio local con los cambios en la estructura regulatoria financiera de EU, especialmente en cuanto a los procedimientos diseñados por la ley para gestionar las quiebras de las instituciones financieras y sus filiales en todo el mundo. La nueva reforma financiera compromete y regula la participación de fondos públicos para el rescate de las filiales de los bancos extranjeros, y ayuda a sostener algunos valores de activos y entidades que de otro modo se derrumbarían. Estos cambios permitirían a los mayores tenedores de acciones evitar posibles pérdidas y eventualmente reducir su exposición al riesgo.

Crédito interno en moneda local

Veinte años después de la entrada en vigor del TLCAN, la economía mexicana sigue sin mostrar signos de crecimiento

sostenido, tal como se pretendía cuando se negoció el tratado. Las tasas de crecimiento del PIB real cayeron de, alrededor de 3-4%, al 2% o menos, por lo que el crecimiento del PIB per cápita ha mostrado un persistente estancamiento.

A su vez, los indicadores clave de la demanda han caído (como los ingresos salariales en relación con la renta nacional global, y la tasa de gasto público), así como la tasa de inversión y el flujo de financiamiento hacia el sector privado. La tasa de ahorro está estancada, al igual que la tasa de crecimiento de la productividad. Sin embargo, según la información disponible en Banco de México, el comercio internacional aumentó significativamente durante los veinte años del TLCAN, pasando de unos 60 mil millones de dólares (mmdd) a 600 mmdd. Los flujos de capital durante el mismo periodo también aumentaron, pasando de una media de 2.3 mmdd a más de 40 mmdd anuales. Pero las salidas de capital, que inicialmente eran de un promedio de 10 mmdd al comienzo de la era del TLCAN, también aumentaron, hasta más de 30 mmdd anuales.

Al enfocarse en la cuestión del empleo y el mercado laboral, hay tendencias evidentes hacia el estancamiento. Por ejemplo, en 2013, el 18% de la población trabajadora estaba oficialmente desempleada o se encontraba fuera de ésta por falta de oportunidades de empleo; el 38% estaba subempleado según la definición oficial del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI); más del 60% tenía ingresos inferiores a tres veces el salario mínimo actual (lo que significa 13,8 dólares o menos al día); el 9,9% de los trabajadores no recibía remuneración, o recibía un salario en efectivo; el 64% de los trabajadores declaró trabajar en el sector informal; el 42% de los trabajadores estaba empleado en microempresas; y el 23% trabajaba por cuenta propia (INEGI, 2013).

También durante estos años bajo el TLCAN, las brechas de desigualdad se ampliaron en la economía mexicana junto con la economía mundial, lejos de la presuposición de que la

globalización procedería a cerrar las brechas de crecimiento y desarrollo. En 2012, México es la onceava economía del mundo según el tamaño de su PIB, pero la número diecinueve por su tasa de crecimiento económico y la número ochenta y tres en términos de PIB per cápita. Aunque es la doceava economía en cuanto al tamaño de su población trabajadora, es la segunda economía de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en cuanto al número de jóvenes que no estudian ni trabajan (unos 8 millones) y la primera en cuanto a trabajadores empleados en el sector informal. Así como otras medidas tradicionales de desigualdad económica que también son muy desfavorables. Por ejemplo, el coeficiente de Gini es mayor ahora que a principios de los años ochenta; hay una mayor concentración de la propiedad en las empresas, la tierra, los bancos y las empresas financieras; y hay mayores disparidades de género en los salarios y las condiciones de trabajo.

Ciertamente, no todo este comportamiento desfavorable de la economía mexicana puede atribuirse al TLCAN. Gran parte sólo puede explicarse por una enorme cadena de políticas económicas equivocadas, que incluyen compromisos políticos muy desfavorables, fraude y corrupción. Ha habido una destrucción sistemática de las condiciones institucionales y políticas en México, un increíble aumento de la impunidad legal y un ejercicio autoritario del poder económico y político. Sin embargo, es interesante observar las diferencias entre México y sus dos socios del TLCAN. Como se muestra (Tabla 1), después de 20 años estas brechas no se han cerrado.

La razón queda más clara cuando se observa la trayectoria de las fuentes de financiamiento de las economías del TLCAN. En contra de lo que se esperaba, las brechas financieras se han ampliado significativamente. Se trata de muy profundas e importantes brechas que hacen posible el financiamiento de los gastos de las empresas y los hogares.

El crédito interno al sector privado no bancario permaneció estancado en México, mientras que nuestros socios del TLCAN lo aumentaron significativamente. En particular, esto ocurrió especialmente desde la adopción del TLCAN, como se muestra (Gráfica 1).

A su vez, el gasto público en México creció, pero muy por debajo del ritmo de los otros dos países. Lejos de avanzar hacia una mínima convergencia, la brecha se amplió. Esto significa menos inversión pública, menos disponibilidad de servicios públicos y mucho menos avance en el gasto social. Esto incluye el gasto en inversión y el gasto en investigación científica y tecnológica. Basándose en el FMI (2013), esta evolución se representa (Gráficas 2 y 3) y apoyan estas afirmaciones.

La brecha es aún más evidente cuando se estudia la evolución del gasto deficitario. El temido gasto neto deficitario se ha evitado a toda costa en México, pero sigue siendo ampliamente ejercido por sus dos socios del TLCAN (Gráfica 4). Mientras que estos dos países cuentan con recursos para llevar a cabo inversiones e incluso adoptar políticas anticíclicas como lo hicieron durante la crisis financiera, en México esto no se llevó a cabo durante los veinte años del TLCAN. En el país se está configurando un atraso económico y social de magnitudes sin precedentes, algo comparable a tiempos anteriores como, durante la revolución mexicana.

Comentarios finales

A menudo se pregunta por qué y de qué manera, el TLCAN ha fracasado. A continuación, ofrezco una respuesta rápida:

1. Fracasó justo en su punto de partida básico: al hacer hincapié en que la liberalización del comercio era la forma de lograr el cambio estructural y la convergencia.

2. Fracasó al no comprender, y por tanto en abordar, las existentes brechas de desarrollo, con una ausencia de políticas que respondie-

ran a estas preocupaciones, especialmente en materia de inversión en infraestructura y desarrollo social.

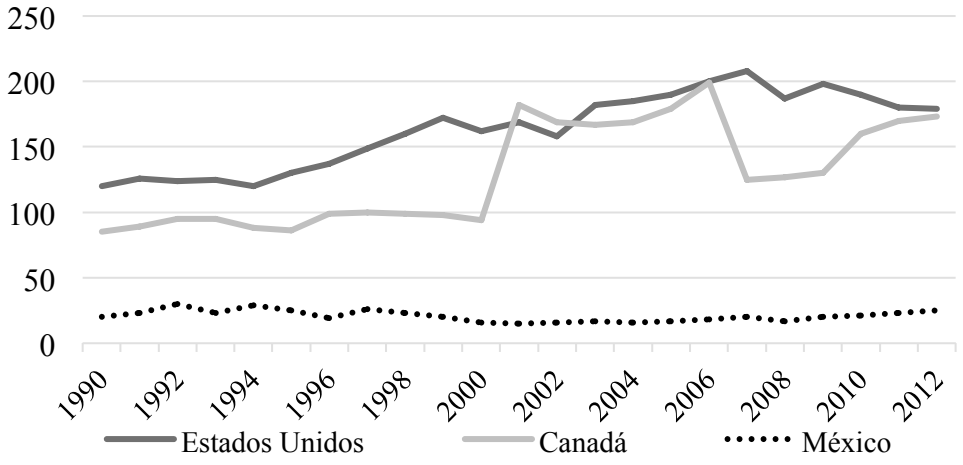
3. Fracasó porque, en definitiva, no hubo ningún compromiso para lograr la convergencia en los niveles de inversión en infraestructura y desarrollo social, y en cambio, sólo se estableció la deseada apertura comercial y financiera para los consorcios internacionales, especialmente los extranjeros. Mientras que los intereses del resto de la sociedad, en los países en cuestión, fueron completamente dejados de lado por el acuerdo.

Tabla 1
México: Principales brechas respecto a socios económicos

		Socios		
Concepto	México	Estados Unidos	Canadá	España
Distribución de Ingreso, Índice de Gini	51.7	30	32.1	32
Concentración del Ingreso en el decil más alto de los hogares	51	45	25	27
Tasa de Pobreza	52	15	9	20
Gasto en Educación como porcentaje del PIB	5.7	7.1	6.2	5
Deuda Pública como porcentaje del PIB	34.5	73.6	83.2	84.1
Déficit Público como porcentaje del PIB	-2.4	-7.6	-3.8	-7.4
Financiamiento Interno como porcentaje del PIB	37	230	172	221
Gasto Público per cápita (ppp-dólares)	2,800	18,800	21,600	12,300

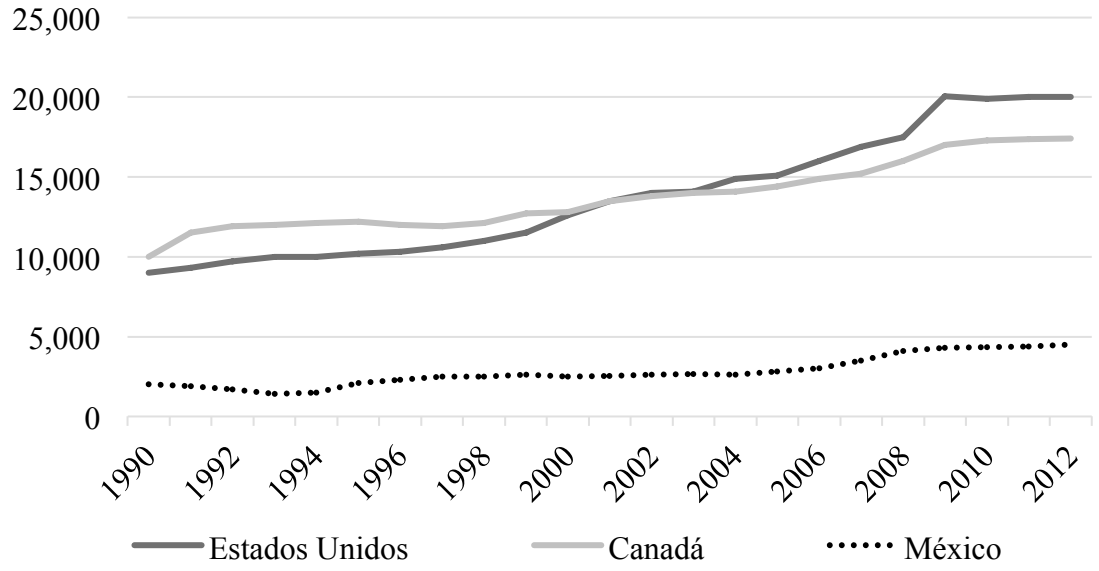
Fuente: Bases de datos de la OCDE y CIA, 2012.
Nota: Las cifras son porcentajes, a menos que se indique lo contrario

Gráfica 1
Crédito Interno para Sector Privado No Financiero (% PIB)



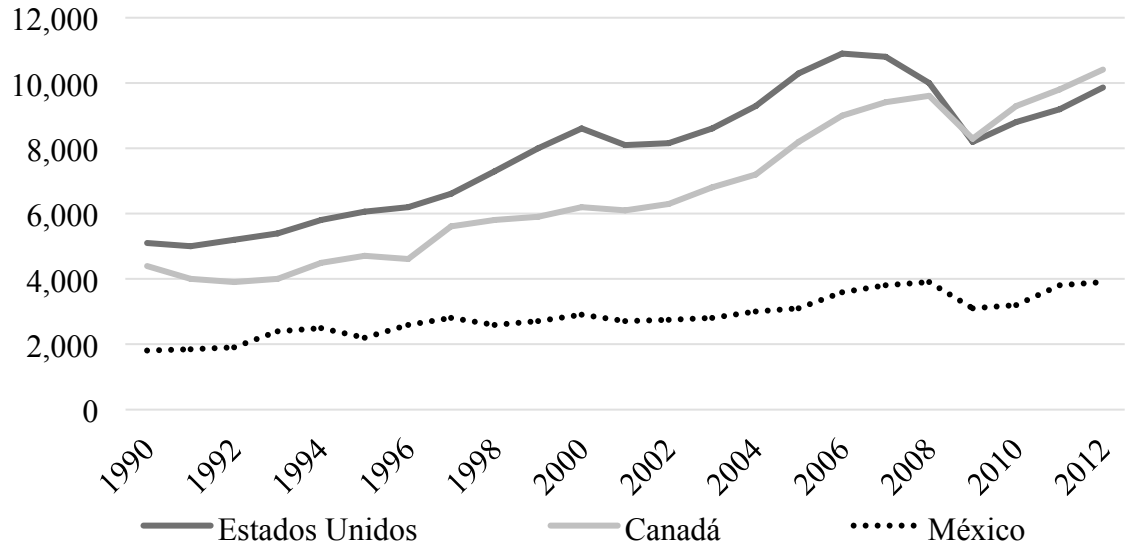
Fuente: Banco Mundial, base de datos de Indicadores de Desarrollo Mundial. Datos de 2013.

Gráfica 2
Gobierno General: Gasto per cápita (dólares ppp)



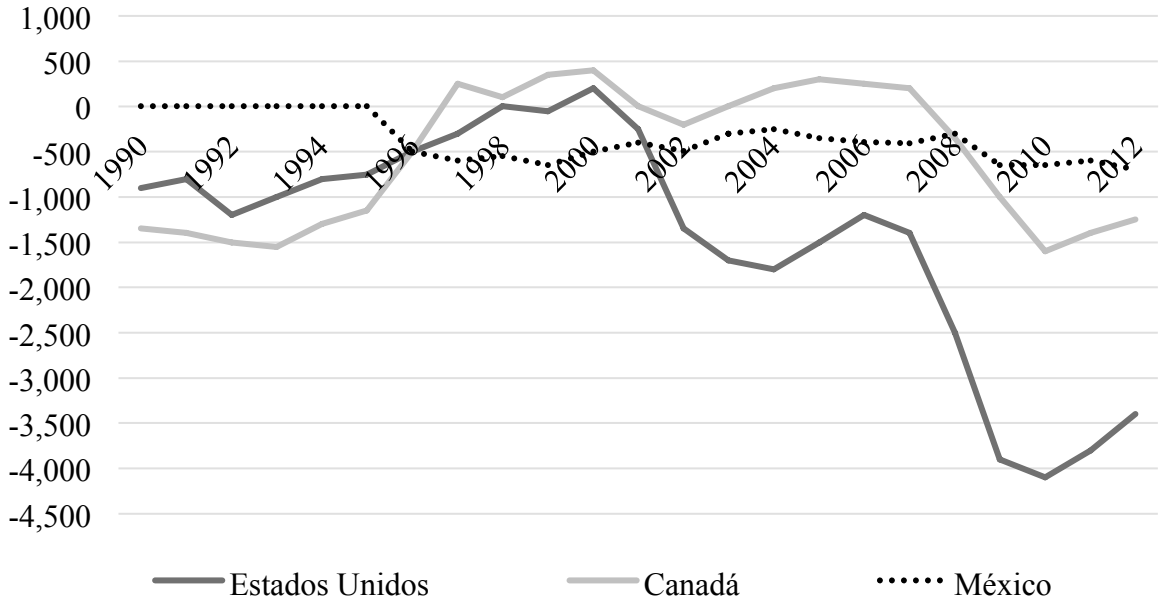
Fuente: Fondo Monetario Internacional, World Economic Outlook, October 2013.

Gráfica 3
Inversión interna per cápita (dólares ppp)



Fuente: Fondo Monetario Internacional, World Economic Outlook, October 2013.

Gráfica 4
Balance Presupuestario del Gobierno General per cápita
(dólares ppp)



Fuente: Fondo Monetario Internacional, World Economic Outlook, October 2013.

Referencias

- Calvo, G., y C. Vegh. 1992. "Currency Substitution in Developing Countries."Washington, DC: International Monetary Fund, Working Paper 92/40.
- Correa, E. 1984. "Política Financiera y Crisis. Análisis de las Condiciones Previas a la Nacionalización Bancaria." Economía: Teoría y Práctica, no. 6: 75–96. México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- ———.1994. "Reorganización de la Intermediación Financiera, 1989—1993" Revista Comercio Exterior 44, no. 12: 1093–1101. México: Banco de Comercio Exterior.

- ———. 1995. “Los Servicios Financieros en el TLC.”, en: Más Allá del TLC: Integración Financiera y Desarrollo, ed. A. Girón, E. Ortiz, and E. Correa, 198–207. México: Siglo XXI.
- ———. 2002. “Nueva Arquitectura Financiera Internacional: reformas para los países en desarrollo y cosmética para las relaciones financieras internacionales”, en Globalización financiera e integración monetaria, ed. G. Mantey and N. Levy, 75–91. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Del Ángel, G.; Bazdresch, C.; y Suárez Dávila, F. 2005. “La Nacionalización Bancaria. Un Enfoque Analítico” en: Cuando el Estado Se Hizo Banquero. Consecuencias de la Nacionalización Bancaria en México, ed. G.A. Del Ángel-Mobarak, C. Bazdresch y F. Suárez Dávila, 25–38. México: Fondo de Cultura Económica. Colección Lecturas del Trimestre #96.
- Del Cueto, R. 1983. “Programa de Cobertura de Riesgos Cambiarios” www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/16/pr/pr14.pdf., agosto 12, 2014.
- General Accounting Office (GAO). 2003. Investment Banks: The Role of Firms and their Analysts with Enron and Global Crossing. Washington, DC: GAO-03-511, March 17. http://www.gao.gov/products/GAO-03-511.
- Girón González, A., y N. Levy Orlik. 2005. México: ¡Los bancos que perdimos! De la desregulación a la extranjerización del sistema financiero. México: Instituto de Investigaciones Económicas, Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Guttmann, R. 2009. “Una introducción al capitalismo conducido por las finanzas” Ola Financiera, no. 2: 20–56.
- Huerta, A. 1998. “La Autonomía del Banco Central y la Pérdida del Manejo Soberano de la Política Monetaria.”, en: Reforma Financiera en América Latina, ed. E. Correa y A. Girón, 259–278. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). 2013. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. México: INEGI.
- International Monetary Fund (IMF). 2013. World Economic Outlook, database, October. McKenzie, J. 2013. “Open Corporate Data for Everyone, Everywhere.” Techpresident, October 16.

http://techpresident.com/news/wegov/24436/open-corporate-dataeveryone-everywhere, Junio 25, 2014.

- Quijano, J. M. 1981. México: Estado y Banca Privada [Mexico: State and Private Banking]. Mexico: Notebooks of the Center of Investigation and Teaching of Economics.
- Rozo, C., y J.C. Moreno-Brid. 2000. "Teorías y condiciones de la dolarización en México." Revista Comercio Exterior (octubre).
- Solís, L., y G. Ortiz. 1981. "Sustitución de Monedas e Independencia Monetaria: El Caso de México." México: Banco de México, Documento 42, Noviembre.
- The Banker. 2007. "Top 1000 World Banks."

  http://www.thebanker.com/Top-1000-World-Banks/Top-1000-World-Banks-2007?ct=true. agosto 12, 2014.