
EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO MÉXICO-ESTADOS UNIDOS Y EL DESARROLLO DE MÉXICO

Francisco R. Dávila Aldás

Introducción

El presente trabajo pretende indagar si, efectivamente, el TLC con Estados Unidos y con Canadá, ya en marcha desde enero de 1994, en el nivel de desarrollo alcanzado por México luego de los “ajustes estructurales” que ha venido efectuando para salir de la crisis de 1982, podría resultar clave para la asimilación acelerada del progreso técnico; a partir del cual se iniciaría un nuevo desarrollo.

Las insuficiencias estructurales y el cambio en el modelo de desarrollo

El agotamiento del “desarrollo hacia adentro” a fines de 1960 fue precedido por la crisis agraria y por la inestabilidad social que culminó con los sucesos de Tlatelolco en 1968. Estos alertaron al gobierno sobre los peligros de una participación cada vez más restringida de la sociedad en el reparto del producto que había decrecido y en el campo político estatal, cuyos canales institucionales y de control eran incapaces de captar a los nuevos grupos urbanos emergentes.

Los intentos de apertura gradual al mercado mundial que se llevan a cabo en 1970 para acelerar la modernización, aprovechando la liquidez internacional, no fueron suficientes para absorber el desarrollo científico

y tecnológico, renovar la planta industrial y mejorar los negocios internos e internacionales de las empresas.

Las tibias reformas administrativas y políticas, así como las de las instituciones económicas y financieras no lograron alterar las fases recesivas del ciclo económico y apenas dieron un respiro a la restringida participación social incluyendo a minúsculos grupos de intelectuales y sectores medios dentro de las instituciones de tutela estatal. Así, a pesar de los esfuerzos que el gobierno emprendió para salir del proceso pernicioso de inflación con recesión, éste se volvió recurrente de tal modo que no sólo disminuyeron los ritmos de crecimiento, sino que se dio una tendencia al estancamiento relativo de la planta productiva con problemas en la balanza de pagos, un amplio déficit fiscal, una creciente deuda externa; los que al articularse con la recesión mundial de la economía condujeron a la economía del país al colapso financiero en 1982.

A partir de 1982 hasta 1987 se inician las políticas de ajuste para superar la crisis. Se adoptó para ello las clásicas políticas de austeridad exigidas por el FMI y se puso en marcha el programa de privatización y reestructuración de las empresas para acelerar la apertura de la economía al mercado mundial.

Los resultados de estas políticas no fueron tan alentadores y para 1987 resurge la inflación con enorme fuerza (160 por ciento). En estas circunstancias el gobierno negocia con el FMI un drástico plan de choque heterodoxo que se inicia en diciembre de 1987 con el Pacto de Solidaridad Económica que en la actualidad cumple con su décima cuarta fecha de renovación.

De hecho este programa de estabilización, que privilegia las líneas de concertación política entre el gobierno, los sindicatos y los industriales y comerciantes, ha sido exitoso ya que, poco a poco, ha conducido a la economía a una mayor estabilidad económica y a un moderado crecimiento promedio del PIB del 3 por ciento entre 1988 y 1993.

Un rápido examen de las medidas de política económica inmediatas y de mediano plazo adoptadas en esta nueva etapa de modernización nos permitirá comprender con mayores elementos de juicio que ellas tratan de reforzar el nuevo modelo de desarrollo de apertura comercial al mercado mundial, a través de una inserción más dinámica en la economía norteamericana.

Las primeras pueden resumirse en:

1. Un fuerte ajuste en las tarifas de bienes y servicios públicos y una

mayor austeridad del gobierno en el gasto público en función de reducir el déficit fiscal.

2. Un ajuste en el tipo de cambio controlado para poco a poco cubrir el diferencial con el tipo de cambio libre, afectado por la devaluación de noviembre de 1987. De hecho, se congeló el tipo de cambio controlado hasta los inicios del segundo semestre de 1988 y de allí en adelante el manejo del tipo de cambio se ha constituido en el mecanismo fundamental o en el "ancla" para controlar la inflación.

3. Un aumento salarial único al inicio del Pacto para compensar la tremenda pérdida del poder adquisitivo de los trabajadores y el compromiso de incrementar los salarios de acuerdo con la evolución de la inflación a partir del primer trimestre de 1988; medida que sólo se ha cumplido parcialmente, dado que el ajuste salarial siempre se ha realizado de modo retardado a la variación de los precios de los productos.

4. El compromiso de los comerciantes e industriales para no subir los precios y por parte de los sindicatos de no exigir incrementos salariales más allá de lo acordado, lo que fue acatado por los segundos (gracias a los mecanismos de control extraeconómicos) e infringido por algunos núcleos de entre los primeros (gracias a medidas de presión o a mecanismos burocráticos y corruptelas que propician su incumplimiento).

5. La continuación de las "reformas estructurales" para hacer de la economía de México una de las más abiertas al mercado mundial, profundizando la apertura gradual ya iniciada desde mediados de 1985 a finales de 1987. De este modo se eliminaron prácticamente los permisos previos de importación así como los precios oficiales de las mismas y se bajaron los aranceles quedando un rango de 20 por ciento a 0 por ciento *ad valorem*, de acuerdo con los diferentes tipos de productos.

6. Una serie de reformas complementarias de suma importancia en el campo económico, jurídico y administrativo que se irían concretando gradualmente para consolidar en el largo plazo la apertura. Las reformas son: modificaciones al sistema de controles aduaneros; liberación paulatina y concertada del sistema financiero; nueva reglamentación de la inversión extranjera directa para atraer al capital extranjero; continuación de la desregulación de servicios, entre ellos los de transporte y carga, así como la continuación de las acciones de reprivatización de las empresas del gobierno y, en especial, completar la desnacionalización de la banca mediante su venta a los nuevos grupos financieros privados.

En el plano macroeconómico la estrategia presupone la eliminación

o, al menos, la disminución significativa de la transferencia neta de capitales vía pago de la deuda y la atracción de inversiones foráneas para estimular el crecimiento y la transformación de la vieja estructura productiva, ambos elementos fundamentales para elevar la productividad y por ende la competitividad de la industria mexicana.

Así la política económica implementada por el gobierno desde 1987 –basada en el Plan Baker¹ que se cumpliría casi a la letra– buscaba la renegociación de la deuda externa profundizando los ajustes; pero probó ser recesiva, por lo que se optó por una nueva fórmula de renegociación, conseguida en 1989 en el marco del Plan Brady, del cual México fue el primer beneficiario. Así, con el apoyo directo de los Estados Unidos, México pudo disminuir gran parte de la sangría neta de capitales que impedía el crecimiento del país y fomentó el ahorro interno, premiado con altas tasas de interés. Ello reforzó la desestatización de la economía y aceleró la venta de las empresas a cambio de deuda; en resumen, profundizó la acción gradual de aplicación de políticas de “ajuste estructural” emprendidas desde 1976 en vista de crear un modelo de desarrollo más abierto al nuevo entorno internacional que poco a poco se fue perfilando.

El nuevo modelo o la integración a la Economía Internacional, formalizada con la firma del Tratado de Libre Comercio: México, Estados Unidos y Canadá

Vale la pena aclarar que el funcionamiento del nuevo modelo implantado en México no es nada ajeno a las transformaciones actuales en el campo de la economía internacional que arrancan en la etapa posterior a la Segunda Guerra Mundial con el inicio de la era llamada de la revolución científico-técnica, se aceleran con las innovaciones en la electrónica y en el campo de la comunicación a mediados de los años de 1960 y se expresan, para mediados de los ochenta, en dos grandes movimientos contradictorios de integración global de las economías y en la conformación de bloques comerciales que en los noventa compiten por una

¹ Cf. J. Baker, “Statement Before the Joint Annual Meeting of the IMF and World Bank”, *Treasury News*, Washington, 1985.

asimilación acelerada del progreso científico-técnico para incrementar su competitividad y productividad y ganar así nuevos mercados.

De este modo, el futuro desarrollo de México o la consolidación en el largo plazo de su nuevo modelo de desarrollo tiene que ser vista dentro de este nuevo contexto de la producción mundial. En términos cuantitativos la Comunidad Económica Europea con Alemania a la cabeza representa el 20 por ciento del PIB mundial; los países de la Cuenca del Pacífico bajo el liderazgo del Japón participan con el 30 por ciento; Estados Unidos y el Canadá que representan el 40 por ciento, a los que México (1.5 por ciento) se integraría junto con América Latina (5 por ciento), se constituirían en el más grande y poderoso bloque productivo y comercial mundial.²

Dadas las razones anteriores, México, al igual que la mayoría de los países de América Latina, se enfrentó al reto y a la necesidad ineludible de incorporarse dinámicamente al mercado mundial dentro del bloque norteamericano o fuera de él y optó por lo primero. Para ello debe no sólo incrementar sus exportaciones sino mejorar su especialización productiva a nivel internacional. Ahora bien, dadas las circunstancias particulares de su integración al mercado más grande del mundo, el de los Estados Unidos y el Canadá que junto con México conforman ya el bloque económico y comercial más poderoso del orbe, la consolidación del TLC con ambos países parece ser una extraordinaria oportunidad para dar grandes saltos y acelerar la modernización de la planta productiva, complementar su economía y acelerar las negociaciones dentro del nuevo bloque para incrementar las posibilidades de asimilación del desarrollo científico-técnico y las innovaciones que Estados Unidos encabeza.

Ahora bien, ni la posición geográfica privilegiada de México, ni los múltiples vínculos y relaciones entre los dos países que en los últimos años se han ampliado pudieron y, menos las circunstancias actuales de

² Nos referimos al nuevo orden internacional que Estados Unidos intenta construir para recuperar su liderazgo mundial. La conformación del bloque económico norteamericano y la integración bilateral de los países latinoamericanos al mismo, lo que constituye la "Iniciativa de las Américas" lanzada por G. Bush en 1989 y que, como él mismo la define, será "la realización de una zona de libre comercio hemisférica que se extienda de Alaska hasta el estrecho de Magallanes". El Grupo de Río: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Uruguay y Venezuela además de El Salvador y Jamaica que representan a los países centroamericanos y a la Comunidad del Caribe, respectivamente, instan a Clinton a retomar la "Iniciativa". (Cf. "Insta el Grupo de Río a Clinton a retomar el Proyecto de Iniciativa de las Américas", en *El Financiero*, México, 7 de abril de 1993, p. 32.)

reestructuración interna de la economía norteamericana llevada a cabo por Clinton, pueden garantizar la integración efectiva de las dos economías con beneficios directos para el país.

La verdad es que los ajustes necesarios para lograr la integración económica al bloque norteamericano, y la articulación de nuestro país en la dinámica de la economía como estrategia general para alcanzar una nueva modernización y llegar al fortalecimiento del país (una mayor soberanía e independencia) han producido los efectos contrarios. No se han podido aún resanar las lacras del desarrollo que generó y sostuvo el monopolio del poder económico y político (la injusticia social y el autoritarismo) y todos los intentos de democracia y pluralismo que demanda ya la madurez de un país en plena era moderna quedan como una meta necesaria por lograrse.

No se debe esperar que las presiones externas se intensifiquen y que las internas exploten —como sucedió en Chiapas— para cambiar las instituciones políticas de control social y orientación del voto ciudadano por otras que faciliten la plena participación plural de los ciudadanos en las riquezas materiales y sociales generadas.

El reto de la mejora de la competitividad a nivel internacional que México intenta a través de la integración formal con la economía norteamericana mediante el Tratado de Libre Comercio no es nada automático, a pesar de las ilusiones y esperanzas que se han cultivado y promovido desde las esferas del poder. Ello entraña, además de la exitosa apertura comercial, incrementar la eficiencia de la planta productiva para proporcionar bienes y servicios competitivos a mediano y largo plazo y una apertura política sin trabas ni controles para caminar hacia fórmulas concretas de democracia.

La ejecución del TLC a partir de enero de 1994 no será sólo una negociación en el campo económico con los Estados Unidos, el socio mayor. Es más ya se acabó el tiempo de esta negociación en sus grandes líneas. Ahora las esperanzas de mayores inversiones, necesarias para darle sustento a la estrategia que se proseguirá sin mayores rectificaciones por parte del gobierno de México —en caso de no darse un terremoto político en las elecciones de 1994— no dependerán del encuadre económico, porque éste ya está definido, ni de la adecuación jurídica y legal que aún hace falta (pero que ya se está realizando a marchas forzadas, para adaptarlas y hacerlas funcionales al proceso integrativo) sino de las

modificaciones y reformas que se hagan en el campo político a instancias del gobierno norteamericano y de la oposición política interna creciente.

Dentro de este contexto general, el avance de México no sólo puede garantizarse mediante la incorporación de nuevas tecnologías que hagan compatible un mayor equilibrio de la balanza de pagos, sino impulsando también las inversiones en gasto social, en mejoras en la salud, en la educación y en la cultura, ya que éstas son la garantía de la mejora sustancial de los recursos humanos, base real de toda innovación y adelanto científico y tecnológico.

En una sociedad en donde la pobreza y la desigualdad social imperan, ni siquiera el uso de la fuerza puede garantizar la paz social, al contrario; por ello el Estado como regulador social y el gobierno —su mediación institucional— deben necesariamente rectificar, “cambiar lo que no funciona” en las viejas instituciones sociales y en las que se están creando, para fortalecer y expandir su acción política-económica priorizando la canalización de las riquezas naturales y sociales a la expansión del bienestar de todos los mexicanos.

De otro modo la capacitación o mejor dicho el adiestramiento, sin mejoras sustanciales en los niveles de vida de la población, seguirá constituyendo el talón de Aquiles del nuevo modelo de desarrollo y de la integración al mundo del Norte que —como se pensó— parecería inaugurarse con el inicio del TLC en 1994, pero que fue desmentida con el levantamiento armado del 1 de enero.

De la coyuntura de estabilización exitosa a la estabilidad dinámica del nuevo modelo

Como se planteó en otro trabajo,³ no es posible entender la salida exitosa de la crisis que México experimentó en 1982 sin la consideración de un acercamiento mutuo entre este país y Estados Unidos. Por ello, la crisis económica mundial que ha venido afectando a las economías altamente industrializadas y de modo particular a la economía norteamericana, así como a los países en desarrollo entre ellos a México, ha significado un

³ Ver a este respecto F. Dávila, “Perspectivas de las relaciones México-Estados Unidos”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, núm. 138, FCPyS-UNAM, octubre-diciembre de 1989, pp. 77-94.

momento propicio para estrechar las relaciones comerciales entre los dos países y caminar del “bilateralismo conflictivo a la colaboración subordinada”,⁴ cuyos resultados se plasmarán en el primer paso formal hacia la integración económica de México a los Estados, el TLC.

Este último ha sido manejado, tanto por el gobierno de los Estados Unidos como por el de México, como una estrategia de largo plazo para la salida de la crisis y para la inserción más dinámica en la economía internacional, lo que significa para ambos países el impulso de una nueva era de competitividad en su planta productiva que impulse un desarrollo sostenido de sus respectivas economías.

Ahora bien, en el caso de México, las políticas económicas adoptadas como medidas de estabilización de la crisis y que fueron concebidas también para cimentar el cambio al nuevo modelo, han sido exitosas pero no están garantizando ya —a pesar de los grandes esfuerzos del gobierno a comienzos de 1993— ni en el futuro la estabilidad dinámica del modelo, es decir, el crecimiento sostenido de la economía. Ilustremos con un sucinto análisis la anterior afirmación.

a) La estabilización exitosa o los resultados del Pacto:

México al igual que Israel en el medio oriente y Bolivia en América Latina tuvo éxito en su política de estabilización dado que la misma —a pesar del deterioro político del sistema, manifiesto en la incapacidad de conjuntar la apertura del mercado con la apertura democrática que garantizaría la viabilidad del modelo a largo plazo— no causó (hasta fines de 1993) severos retrocesos en el control de la inflación, o bien un estancamiento peligroso del crecimiento que podría haber provocado mayores tensiones y fricciones políticas. No obstante, luego del nombramiento por el presidente Salinas de Gortari del nuevo candidato a la presidencia de México para 1994-2000, el 28 de noviembre de 1993 y

⁴ Este proceso se explica con más detalle en F. Dávila, “El Acuerdo de libre comercio, un nuevo paso hacia la integración de México a los Estados Unidos y los cambios posibles en la frontera norte”, Ponencia presentada en el Joint Annual Meeting: The Association of Borderlands Scholars and The Rocky Mountain Council for Latin American Studies, realizado en El Paso, Texas, febrero 19-22, 1992.

con la irrupción de las guerrillas en Chiapas en los inicios de enero de 1994, el panorama político y social no se ve muy alagüeño para el futuro inmediato; tanto y más que aún persiste la represión económica provocada por el severo ajuste de 10 años, el cual aún no termina y que ha acelerado la caída del nivel de vida de la mayoría de la población, con la secuela de resentimiento social y frustración que puede explotar en cualquier momento.

Empero, a favor del gobierno están la flexibilidad de la concertación y el control político sobre los sindicatos –los actores más significativos de la estabilidad salarial y las medidas de compensación, como es el caso del Programa Nacional de Solidaridad–⁵ que permitieron la recuperación de la hegemonía perdida en los momentos más duros de la crisis; los que se expresaron en la derrota del candidato del gobierno en las elecciones de 1988,⁶ pero que –contrariamente a sus objetivos– no pudieron mantener la paz social de la cual los sostenedores del poder político se ufanan con excesivo triunfalismo hasta hace poco.

Así, la inflación que en 1987 había alcanzado casi el 160 por ciento llegó a un promedio del 51.7 por ciento en 1988. Para 1989 la estabilización económica continuó, la inflación fue de un 19.7 por ciento y el crecimiento económico alcanzó una tasa de 3.3 por ciento, la mitad de la tasa histórica de crecimiento del país en los años del “milagro mexicano”. A su vez, la balanza fiscal tuvo un saldo positivo en las cuentas operacionales y el tipo de cambio experimentó una relativa estabilidad. En 1990 la tendencia estabilizadora continuó, facilitada por la renegociación de la deuda; lo que amplió el horizonte para un crecimiento más dinámico a mediano plazo de la economía mexicana. La confianza perdida fue recuperándose, cuanto y más que el gobierno pudo bajar las tasas de interés que había mantenido altas para contrarrestar la fuga de

⁵ Cf. I. Rodríguez, “Pronasol, bajo la lupa en México y EU; obstaculiza la democracia y alienta el presidencialismo: expertos”, y R. Lizárraga, “La figura presidencial se ha convertido en un fuerte apoyo para el PRI en tiempos preelectorales”, en *El Financiero*, México, 2 de abril de 1993, pp. 1 y 42-43.

⁶ A este respecto, J. Castañeda, en “México 1994: un horizonte nebuloso”, en *Zona Abierta*, Suplemento de Economía Política y Sociedad de *El Financiero*, México 2 de abril de 1993, pp. 1 y 11 afirma que: “El *leitmotif* (subrayado en el propio texto) del periodo presidencial de Salinas ha sido ganar en el cargo las elecciones que perdió en las urnas, por lo menos en opinión de una gran mayoría de mexicanos”.

capitales y fomentar el ahorro interno, ante la carencia de crédito externo para corregir los déficits fiscales.

Lo anterior, dio al gobierno un mayor nivel de maniobra para acelerar el crecimiento económico y convencer interna y externamente a los que dudaban del éxito del ajuste. Se aprovechó de la coyuntura para lanzar la estrategia de integración a la economía norteamericana mediante la negociación de un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y luego con Canadá. El aumento de los precios del petróleo, a consecuencia de los acontecimientos del Golfo Pérsico, y el anuncio de la desnacionalización de la banca, aumentaron la confianza de la iniciativa privada nacional e internacional en la estabilidad del país y se inició un nuevo retorno de capitales.

Todo ello se expresó en 1990 con un crecimiento del 4.5 por ciento, el mayor en diez años, hecho que causó un repunte de la inflación que alcanzó una tasa anual de casi el 30 por ciento. Para comienzos de 1991, ésta fue controlada para luego alcanzar al final del mismo una tasa anual del 18.8 por ciento. Por su parte, los esfuerzos para bajar la inflación fueron combinados con inversiones en infraestructura por parte del gobierno para consolidar el paulatino crecimiento de la planta productiva luego de casi diez años de austeridad en las finanzas públicas. Los resultados no se hicieron esperar y el crecimiento alcanzó un ritmo menos acelerado del 3.6 por ciento, con el que se garantizaba para 1992 una baja de la inflación al 11.9 por ciento, aunque sólo con un crecimiento del 2.8 por ciento, dado el reforzamiento de las medidas restrictivas y el entorno internacional desfavorable al incremento de exportaciones a los Estados Unidos.

Para 1993 las acciones de política económica restrictiva fueron similares a las de 1992 pero aún más drásticas, en especial las monetarias, para abatir el nivel y ritmo de la inflación, dado el interés del gobierno de llegar a la meta inflacionaria de un dígito; lo que se consiguió en los primeros días de junio al alcanzar ésta 9.9 por ciento. De tal modo que el crecimiento real del PIB en relación al de 1992, que fue del 2.6 por ciento, descendió al 2.4 por ciento en el primer semestre de 1993 y su crecimiento anual osciló entre el 0.5 por ciento y el 0.9 por ciento, la desaceleración más grande desde 1986, la peor del ya agonizante sexenio

salinista y se alejó en 2.5 puntos de las metas que el gobierno se fijó en los *Criterios generales de política económica para 1993*.⁷

La urgencia de bajar la inflación a un dígito, 7.9 por ciento en 1993, para convencer a nuestros vecinos del Norte y a los demás inversionistas del exterior de que el “riesgo México” había ya desaparecido y de este modo continuar apuntalando el nuevo modelo con capital –fundamentalmente especulativo– y conseguir así la aprobación por parte del Congreso de los Estados Unidos del TLC, causó grandes estragos en la inversión fija bruta real anual que fue prácticamente nula cuando en un principio se la había programado en un 7.9 por ciento, aunque se le corrigió (1.6 por ciento). De allí que el desempleo y subempleo fue del 25 por ciento de la PEA, el más alto de los últimos seis años.

El imperativo de continuar bajando la inflación que es aún alta, comparada con la de los nuevos socios que fluctúa entre el 2 por ciento y 4 por ciento y la escasez de créditos para la inversión productiva, que no podrá ser corregida sino lentamente –para no poner en riesgo la estrategia estabilizadora que aún podría continuar por dos años más– tenderá a reducir las posibilidades reales de un crecimiento de por lo menos el 3 por ciento para 1994 como planea el gobierno.⁸

En todo caso sin pecar de pesimistas, el altamente inestable año político preelectoral se ha enrarecido enormemente desde el primero de enero en el que irrumpió el Ejército Zapatista de Liberación Nacional desafiando al gobierno y exigiendo justicia y democracia. El avance de las negociaciones o su estancamiento y el endurecimiento del gobierno en realizar las reformas políticas necesarias para hacer transparente las elecciones de fines de agosto, según las exigencias de la oposición perredista o el triunfo de la misma, pueden hacer inevitable un conflicto poselectoral peor que el que sucedió en 1988. Ello no sólo podría influir negativamente en la difícil etapa de transición a la economía social de mercado que no acaba de implantarse, sino que pondría al país al borde de un enfrentamiento que puede derivar en una explosión social generaliza.

⁷ Ver Presidencia de la República, “Criterios generales de política económica para 1993”, en *Comercio Exterior*, México, diciembre de 1992, pp. 11-90.

⁸ Ver “La política económica para 1994” en *Comercio Exterior*, México, enero de 1994, p. 99.

b) Las fallas estructurales del nuevo modelo

A pesar de los fuertes ajustes a los que ha sido sometida la economía de México en los últimos 10 años, el repunte del crecimiento ha tenido aún repercusiones inflacionarias que el gobierno sólo pudo controlar mediante políticas económicas restrictivas explícitas; las cuales, como se ha visto en el análisis de la coyuntura de 1991 a 1993, afectaron al crecimiento global de la economía. Ello indica que en la economía mexicana la tendencia del crecimiento ligado con un repunte inflacionario está aún enraizada, lo que seguirá obligando al gobierno a ejercer una férrea disciplina fiscal y a mantener un cauteloso crecimiento del 2.5 por ciento para no incrementar sensiblemente el nivel inflacionario, controlar las importaciones y el endeudamiento en dólares para no tener sorpresas al final del sexenio o en los inicios del nuevo.

El equilibrio dinámico del nuevo modelo de apertura al mercado exterior, como se puede ver, no se ha logrado aún y las medidas restrictivas para lograr la inflación de un 5 por ciento para 1994 continuarán resultando demasiado dolorosas en términos del desarrollo económico de mediano plazo, como ya sucedió en 1993. Ahora bien, el soltar las amarras fiscales plantea al gobierno el dilema de deslegitimarse aún más en este año crucial de elecciones, incrementando el desempleo y subempleo al encender nuevamente la chispa inflacionaria empujando el crecimiento más allá del 3 por ciento planeado.

De acuerdo con los Criterios de Política Económica para 1994, la estrategia gubernamental será estimular poco a poco la oferta interna de productos a través de rebajas fiscales a empresas y personas físicas, así como mediante la disminución de los precios de algunos bienes públicos, entre otros mecanismos tales como la fijación de los salarios a la inflación esperada,⁹ con lo que se reducen los impactos en los costos de producción y se estimula la productividad. Ello, junto con las tasas de interés a la baja, estimularía una mayor liquidez y un mayor impulso a la inversión productiva, según los cánones de Arthur Laffer, uno de los ideólogos neoliberales de la economía ofertista que fracasó en Estados Unidos en

⁹ Cf. "PECE: inercia inflacionaria y aumento salarial en 1994", en BANAMEX-ACCIVAL, *Examen de la situación económica de México*, enero de 1994, pp. 15-17.

términos de impulsar la inversión, el crecimiento económico, el empleo y el ahorro internos.

Por otra parte, las importaciones siguen creciendo. Esto parecería normal para una economía que se moderniza aceleradamente, pues necesita de nuevos equipos y de nuevos insumos para responder a los retos de la demanda externa y para satisfacer las necesidades internas de consumo. Además, en una economía como la de México, que ha abierto sus puertas a la entrada de productos del mercado mundial, el incremento de las mismas y su venta en el mercado interno a precios más bajos tienen el objetivo de no sacrificar el bienestar de la población y sirve para presionar a los empresarios a remozar sus viejas empresas, actualmente menos protegidas que en los años del "Desarrollo estabilizador".

No obstante, no se logran plenamente los efectos requeridos y las importaciones de bienes intermedios y las de bienes capital —que son las que alimentan la dinámica y el equilibrio de los procesos productivos internos— se han detenido, mientras que las de bienes de consumo han repuntado destacándose las de leche, carne, azúcar y gasolina; lo que muestra a las claras las deficiencias estructurales en el campo productivo,¹⁰ pues el abasto de bienes de consumo tiene que hacerse por medio del incremento de las importaciones de los mismos, lo que ejerce presiones sobre la balanza de pagos del país.

En el caso de las exportaciones,¹¹ el fomento de las mismas no ha dado tampoco los resultados esperados. En realidad, el incremento de las ventas externas, entre ellas las de la industria automotriz, de autopartes, la química, eléctrica y electrónica, así como las de maquinaria liviana y equipo diversos de 1987 a 1989, se explican tanto por la reasignación de recursos como por el incremento de la eficiencia productiva de algunas empresas pero también por contracción del mercado nacional y especialmente por la subvaluación de la moneda para la mayoría de las que han emprendido en actividades de exportación. El hecho es que una vez recuperada la demanda interna y perdidas las ventajas ligadas al tipo de cambio, para 1990-1992 las exportaciones tendieron a desacelerarse, en

¹⁰ Cf. Banamex, *Examen de la situación económica de México*, México, marzo de 1993, p. 66-72.

¹¹ En los tres últimos años las exportaciones sólo se han incrementado en el 1 por ciento, mientras las importaciones lo han hecho en un 22 por ciento, de allí el elevado déficit comercial que padece el país.

1993 apenas se incrementaron respecto del año anterior y para 1994 se estima que aumentarán en términos reales sólo un 2.8 por ciento.

El resto de las empresas no ha respondido a los incentivos de la apertura externa, no se ha modernizado ni reestructurado y, por tanto, no ha mejorado ni su eficiencia ni su competitividad, por lo que algunas han sido desplazadas y lo serán en el futuro otras por las importaciones de alto poder competitivo. El programa de estabilización de 1989 hasta la fecha no ha hecho más que complicar el panorama desolador de estas empresas.

Se prevé que en el futuro la situación se agravará, pues los industriales del calzado, del juguete, los textiles, los de las industrias del vestido y confecciones, así como los de las empresas de elaboración de químicos orgánicos, bicicletas y refacciones de las mismas, enseres electrodomésticos y de herramientas, no pueden competir con los materiales similares importados y sus ventas han bajado de manera peligrosa; algunas de ellas, frente a la carestía de los créditos agudizada por la falta de liquidez, no podrán emprender la modernización necesaria y tendrán inexorablemente que cerrar. Ello obligó al gobierno a dar marcha atrás en algunas medidas de apertura e instaurar determinadas políticas de protección a las empresas más vulnerables;¹² no obstante, continúan las quejas de los empresarios al gobierno y el pedido de un programa de rescate de la planta productiva para reactivar el mercado interno, fortalecer la economía y garantizar un crecimiento sostenido en 1994.¹³

La situación ya adversa de nuestras exportaciones se complica por las relaciones de precios de intercambio desfavorables que imperan en el mercado internacional para nuestros productos tradicionales desde hace más de 10 años. En general, se ha dado una baja de la cotización de estos productos de un 40 por ciento pero en el caso del petróleo, del café, del algodón y del cobre la baja casi alcanza el 60 por ciento.

De este modo las exportaciones crecieron en un 71 por ciento entre 1986 y 1992 las importaciones lo hicieron en un 316 por ciento; lo que

¹² Los impuestos compensatorios de más de un mil por ciento que el gobierno salinista aplicará a los productos chinos (ver a este respecto "Duro castigo a productos de origen chino aplicará México", en *El Financiero*, México, 15 de abril de 1993, p. 20) siguiendo el ejemplo de la administración Clinton respecto del acero mexicano (ver prensa nacional del 9 al 15 de marzo de 1993), son una muestra de la magnitud del problema señalado.

¹³ Cf. "Rechaza el gobierno las pretensiones proteccionistas que piden los empresarios", en *El Financiero*, México, 11 de febrero de 1994, p. 22.

sacó a flote otro de los problemas estructurales del modelo, el desequilibrio del sector externo. De 1988 a 1992 la cuenta corriente pasó de 2 mil 900 millones a casi 22 mil millones de dólares. Por su lado, la balanza comercial, de tener un superávit de 7 mil 189 millones de dólares en 1986 pasa a soportar un déficit de 20 mil millones de dólares en 1992. Se calcula que para 1993 con la acentuación de la tendencia mayor a importar que exportar la balanza comercial alcanzará el déficit histórico máximo de 25 mil 387 millones de dólares o sea, 2 mil 777 millones más que el proyectado en diciembre de 1992, dado que las exportaciones apenas se elevarán en un 4.6 por ciento esto es, cerca de los 29 mil millones y las importaciones lo harán en un 7.6 por ciento o sea, un poco más 51 mil millones de dólares.

No obstante, en abono a la política de corto plazo del gobierno, se estima que en la cuenta de capitales se registrará un saldo superavitario de 26 mil 893 millones, lo que permitirá no acudir a las reservas para financiar las cuentas externas;¹⁴ pero el riesgo de que el déficit real sea mayor que el calculado para fines de 1994 es altamente plausible, dados el reforzamiento de las medidas restrictivas, la inestabilidad de la dinámica de la economía mundial y las especiales circunstancias de tipo político que conllevan los fines de sexenio, a las que hay que adicionar el lento arranque del TLC. Todo ello podría dar lugar a un drástico cambio de la política aperturista o a los controles y restricciones impuestos para activar un poco el crecimiento, antes de que pudiera instaurarse una nueva crisis productiva y de la balanza de pagos que hipotecaría por 10 años más las perspectivas de un desarrollo dinámico para México.

El gobierno y ciertos sectores de la iniciativa privada al igual que algunos expertos al servicio del poder mexicano no encuentran mayor problema en este desequilibrio externo, pues es "perfectamente manejable", ya que se compensa —dicen— con el retorno de capitales y la inversión extranjera directa. En efecto, en 1990 y 1991 el capital extranjero compensó el desequilibrio en cuenta corriente, porque de los 12 mil 300 millones de dólares de inversión foránea que en 1991 ingresaron al país, 7 mil 500 se canalizaron al mercado de valores dados los altos rendimientos de hasta 170 por ciento que se dieron como premio; pero

¹⁴ Cf. R. Varela, "Inflación de 9.8 por ciento y PIB de 2.5 por ciento", en *El Financiero*, México, 8 de marzo de 1993, p. 3.

cuando los réditos bajaron y las expectativas internas e internacionales no fueron favorables y la Bolsa de Valores se derrumbó, las pérdidas fueron elevadas y se conoció la vulnerabilidad de esta estrategia; pues, frente a la volatilidad de estos capitales en búsqueda de mayores rendimientos, la oportuna intervención del gobierno con las reservas hizo que las aguas agitadas retomaran su cauce y no se desbordaran.

Desde el punto en que se mire la estrategia de crecer con base en inversión foránea no conduce al equilibrio dinámico del crecimiento, pues no elimina el fondo o raíz estructural del desequilibrio externo, sino que lo compensa en el corto plazo mediante la utilización de las reservas, pero con el agravamiento de los problemas de largo plazo. De hecho, las reservas del gobierno son muy altas, como se indicó más arriba; pero al estar compuestas por préstamos del exterior, capitales foráneos y de los ingresos extraordinarios generados por la venta de las empresas paraestatales (los bancos especialmente) están sujetas a contingencias que pueden escapar a los controles del gobierno, con lo que los riesgos son altos.

Por otra parte, el problema del endeudamiento externo no se ha resuelto y constituye una de las principales fuentes de desequilibrio macroeconómico de la economía del país. A juzgar por los datos, a finales de 1993 la deuda externa del país ascendía a un total de 122 mil millones de dólares y en 1988, finales del sexenio anterior, ésta llegaba a 100 mil 380 millones; lo que indica un incremento del endeudamiento neto en el presente sexenio que en cualquier momento puede lesionar fuertemente la capacidad de pago del país y ponerlo nuevamente al borde de una crisis.

Otro de los puntos débiles del modelo adoptado es la falta de ahorro interno, de allí la necesidad que el gobierno ha tenido en fomentarlo mediante el pago de altas tasas de interés; lo que no ha dejado de ser costoso hasta ahora, en términos de encarecer las inversiones productivas y de fomentar la inestabilidad monetaria que ha sido tan perniciosa para el saneamiento de nuestra economía.

En el primer caso la inversión fija bruta, básicamente privada, entendida como el valor de los bienes de capital adquiridos por los industriales que incrementan sus activos fijos descontando la depreciación, los desechos y ventas de los bienes de capital usados, se incrementó rápidamente desde 1982 hasta 1985 como respuesta dinámica de los industriales a los rezagos acumulados; descendió en 1986 y se aceleró nuevamente

SECCION DE HEMEROTECA
FACULTAD DE CIENCIAS
POLITICAS Y SOCIALES

en 1987, dados los incentivos gubernamentales; entre 1988 y 1989 se presenta un ligero descenso en su ritmo y para 1990 y, ante las expectativas del TLC, repunta volviendo luego a presentar una tendencia declinante entre 1992 y 1993 de 1.9 por ciento.

Así, de crecer en ese año en un 11.3 por ciento baja al 10.8 por ciento en 1991 y para finales de 1992 lo hace sólo en un 10.2 por ciento; unido a esto el entorno exterior desfavorable: inestabilidad mundial y la persistente recesión en Estados Unidos, terminan por deprimir y contraer aún más el mercado interno y con ello se ve también afectada desfavorablemente la actividad económica en general.

Un análisis por sectores de la actividad económica a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) y del Departamento de Estudios Económicos de BANAMEX¹⁵ sobre el desempeño de la industria y del crecimiento de la productividad, nos permite constatar que la producción manufacturera reduce mucho su avance (0.9 por ciento) en relación con el 4.6 por ciento alcanzado en 1991; a su vez, nos señala que las actividades que tuvieron un mayor desempeño en 1992 con relación al de 1991 fueron la minería, otras manufacturas, la industria eléctrica, así como los transportes y la comunicación. Resalta entre todas la industria de la construcción con una tasa del 7.8 por ciento, la más alta entre los sectores económicos, y la de los minerales no metálicos con el 7 por ciento. En cuanto a los demás sectores, el agropecuario decreció en 1.5 por ciento; la industria en general bajo su ritmo de 3.4 por ciento a 2.8 por ciento y la manufactura en general del 4 por ciento al 1.3 por ciento; los servicios, por su parte, declinaron de 4.3 por ciento a 3.1 por ciento y la producción de alimentos bajó del 5.1 por ciento al 3.7 por ciento; del mismo modo lo hizo la química del 3.2 por ciento al 2.2 por ciento; la de maquinaria y equipo, incluyendo la industria automotriz que bajó del 12.3 por ciento al 1.4; mientras la industria textil, la de la madera, imprenta y mecánicas básicas tuvieron tasas negativas de crecimiento.

En lo tocante a la productividad en la industria, entendida como la relación entre la producción y la cantidad de horas-hombre trabajadas, también declina en relación a la alcanzada en 1991. Su incremento

¹⁵ Cf. Banamex, *Examen de la situación económica de México*, México, octubre 1992, pp. 478-479.

promedio en los cinco primeros meses de 1992 es del 3.4 por ciento en relación al 5 por ciento alcanzado en 1991. En las ramas de la madera y papel hay un sensible deterioro del 7.6 por ciento y del 6.9 por ciento respectivamente; en la de alimentos, bebidas y tabaco el deterioro es mínimo: 0.9 por ciento; en las metálicas básicas el crecimiento es de 0.6 por ciento, lo que denota un gran rezago y poco dinamismo para aumentar la competitividad, y en la industria textil el remozamiento productivo es lento: 3.6 por ciento en relación a las necesidades de afrontar la competencia externa. Otras industrias con el 4.1 por ciento apenas rebasan el promedio de productividad de 3.6 por ciento, que es muy bajo. Las de minerales no metálicos, 5.3 por ciento, y en la química, 6.3 por ciento, denotan haber sido objeto de los esfuerzos más sostenidos y con el incremento de la productividad alcanzado reducen las horas-hombre trabajadas y aumentan las remuneraciones, lo que sugiere una mayor eficiencia y competitividad. El caso de las industrias de productos metálicos, maquinaria y equipos cuya productividad es la más alta, 9.7 por ciento, indica una baja del 3.1 por ciento de horas trabajadas con un crecimiento de la remuneración de un 4.2 por ciento, lo que manifiesta una mayor dinámica por adecuarse a las exigencias del mercado, esto es, un mayor grado de asimilación tecnológica y de eficiencia para adaptarse al acelerado proceso de modernización que impulsa el modelo de desarrollo de apertura externa adoptado.

En el caso de la inestabilidad monetaria, como secuela perniciosa que puede darse por el intento del gobierno de alentar el ahorro y promover la inversión mediante altas tasas de interés, la estrategia cambiaria adoptada desde 1987 ha sido la más exitosa y, como lo afirmamos, resulta ser ancla y objetivo básico del programa de estabilización. Se trata de llegar en 1994 a una inflación del 5 por ciento para luego de alcanzar en el siguiente sexenio una tasa de inflación entre el 3 ó 4 por ciento, parecida a la de Estados Unidos y Canadá, países con los que México ya se integró dinámicamente al mercado mundial mediante el TLC.

La devaluación, por un lado, el deslizamiento controlado, por otro, y el ensanchamiento controlado de la banda de flotación del peso que se dio con la renovación del PECE el 3 de octubre de 1993, han permitido combinar de modo muy flexible la necesidad de tener una certidumbre de la estabilidad necesaria para las inversiones y para controlar la inercia inflacionaria existente, dada la debilidad financiera de la economía del país. No obstante, el alto volumen de dinero, atraído del exterior por las

altas tasas de interés aún vigentes, no ha podido ser canalizado para una mayor expansión de la planta productiva. La baja de las tasas de interés para abaratar el costo del crédito ha sido uno de los anhelos de los hacendados de la política económica, pero los ensayos que ha realizado el gobierno han desembocado en fuertes presiones inflacionarias que, una vez más, anuncian la vulnerabilidad del modelo adoptado y se ha vuelto a premiar a los capitales con altas tasas de interés.

El caso es que para la segunda semana de febrero de 1994 el gobierno ha podido reducir los réditos de los CETES a 28 día a un dígito 9.72 por ciento, lo que significa más de la mitad del que estos tenían en la misma semana de 1993; no obstante, para evitar sobregiros en dólares por parte de la banca comercial el gobierno por medio del Banco de México anunció nuevas sanciones que fueron consideradas por los expertos como medidas precautorias ante una posible pérdida de la confianza en el sistema financiero nacional.

No cabe duda del éxito del programa de estabilización como el adoptado por México medido en términos de bajar la inflación y el costo del dinero mediante el control férreo del tipo de cambio. Ahora bien, al emplear este mecanismo el gobierno se ha visto forzado por una vía u otra a desalentar el uso de la política devaluatoria para equilibrar los desajustes de la balanza de pagos. Así, fijada la paridad cambiaria en 1988 y luego concertadas y controladas las devaluaciones sucesivas entre 1989 y 1993, se intentó moderar las inercias inflacionarias que tienden a elevar los precios internos al nivel de los internacionales; pero, dada la fuerza de la producción monopólica que impera en el país, el efecto que se produjo fue precisamente lo contrario, o sea, una tendencia a la elevación de los precios internos de los bienes sobre los internacionales, a excepción de los precios de los salarios. Ello condujo además a una apreciación del tipo de cambio o sea, una revaluación automática del peso que desalienta las exportaciones y promueve las importaciones subsidiándolas.

En realidad, esta apreciación del peso combinada con la apertura comercial que ofrece productos a más bajo precio que los que se fabrican en el interior, fue pensada también para proteger el poder adquisitivo de los asalariados y para que sus niveles de vida no se deterioren a la velocidad en que se incrementan los precios de los productos internos. No obstante, al verse afectada la competitividad de las empresas nacionales —especialmente las medianas y pequeñas, pues no pudiendo invertir en una modernización acelerada dados los créditos caros propiciados por

las altas tasas de interés—, sus ventas internas disminuyeron y sucumbieron ante la penetración de la producción extranjera tecnológicamente más avanzada.

Así, la apertura comercial acelerada combinada con el programa estabilizador anclado en la política cambiaria de control inflacionario a toda costa, puso en evidencia otro de los problemas macroeconómicos que el modelo de desarrollo adoptado lleva implícito, esto es, su escasa capacidad generadora de empleos en un país cuya mayor riqueza significa su abundante mano de obra.

Curiosamente, y como paradoja, la nueva etapa de la concertación social del 20 octubre de 1992, que se conoce como el Pacto para la Estabilidad, la Competitividad y el Empleo (PECE), reeditada y corregida el 3 de octubre de 1993 y que regirá en 1994, intenta superar junto con los desequilibrios ya anotados los problemas de la escasa competitividad de las empresas mexicanas y los problemas de empleo —a través del fortalecimiento de la oferta interna— pero, en realidad, ésta ha producido efectos contrarios a los objetivos planteados.

Así, el desempleo y el subempleo se han incrementado justo desde 1988, fecha en la que se puso en marcha el programa de estabilización heterodoxo, caracterizado por la concertación política explícita o *pacto* de los cambios a llevarse a cabo en la economía, por parte del gobierno con los sujetos sociales más relevantes en su dinámica.

Tratar el empleo sin considerar el problema del salario y del nivel de vida de los trabajadores resulta ser una simplificación en la que no querríamos caer. Ahora bien, en aras de la brevedad de este trabajo, basta recordar que desde 1988 hasta la fecha, en materia salarial, bajo el “candado” de los sucesivos pactos, los salarios y las remuneraciones a los trabajadores, se han rezagado grandemente en relación a los precios de los demás productos. Por un lado, la Comisión de Salarios Mínimos ha señalado que desde 1976 el salario mínimo real, término de referencia para una tercera parte de toda la fuerza laboral mexicana, ha disminuido en un 67 por ciento; lo que daría un promedio anual de deterioro de 4.20 por ciento descontando la inflación y, por otro, el gobierno reconoce una caída de los salarios mínimos, de entre un 15 por ciento a 20 por ciento desde 1988 hasta 1992; lo que estaría corroborando el anterior promedio anual de deterioro en los niveles de vida de este segmento de los asalariados.

Visto el problema bajo el ángulo de los precios al consumidor, desde

la vigencia de los pactos, los productos en general han sufrido un incremento en sus precios de un 109 por ciento; mientras a las remuneraciones se les han aplicado los siguientes ajustes: 6 por ciento en junio y 10 por ciento en diciembre de 1989; 18 por ciento en 1990; 12 por ciento en 1991 y 7 por ciento en octubre de 1992 con vigencia para todo el año de 1993 y sumados los últimos porcentajes tendríamos un ajuste de 53 por ciento que, frente al ajuste de los precios de los productos, nos daría un deterioro del 56 por ciento en los últimos 4 años. El gobierno estima que para 1994, de acuerdo con las negociaciones del PECE del 3 de octubre de 1993, cuya vigencia se espera hasta fines de 1994, se elevará paulatinamente el ingreso de los trabajadores, en especial el de los de menores recursos; los catalogados entre los que perciben hasta 4 salarios mínimos que recibirán un 5 por ciento equivalente a la inflación esperada para 1994 y un dos por ciento calculado por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos que representará el avance de la productividad promedio de la economía del país.¹⁶

En lo relativo al empleo —como ya lo hemos señalado antes— los problemas se han incrementado, pues sólo considerando los trabajadores que cotizan al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) su número se redujo en 181 mil personas en la primera mitad de 1992 y en el sector manufacturero se dio una reducción de un 3 por ciento. De modo más global, al no lograrse las metas de crecimiento entre 5.3 por ciento y 6 por ciento previstas para el periodo de 1992-1994 quedan anuladas las promesas de un crecimiento más dinámico y equitativo y se establecen las premisas para un mayor deterioro fincado en la desocupación masiva o en el empleo a muy bajos niveles salariales. Ello, a pesar de la consolidación del TLC con Estados Unidos y el Canadá considerando, al menos, un crecimiento a mediano plazo de una economía maquiladora del país.

Por otra parte, los problemas globales de empleo durante la vigencia del ajuste, de acuerdo con estimaciones del INEGI para el año de 1992, han provocado que un 36 por ciento de la PEA se desplacen a la economía

¹⁶ Para el caso de las negociaciones con las empresas y los sindicatos también se acordaron, de acuerdo con el nuevo pacto, incrementos de acuerdo con la inflación esperada para 1994 independientemente de los bonos e incentivos de productividad y calidad que corresponderán a la negociación que ambas partes acuerden. Cf. a este respecto *Diario Oficial* del 13 de diciembre de 1993.

informal, donde el subempleo cunde y una proporción similar sólo percibe dos salarios mínimos, o sea, de N\$ 857 mensuales, lo que equivale a 276 dólares en 1993; mientras casi 43 millones de mexicanos subsisten en condiciones de la pobreza más extrema.

De este modo y con la desaceleración económica inducida por el gobierno para alcanzar la meta inflacionaria del 7 por ciento en 1993, los índices de desocupación abierta que crecen a una tasa anual del 2.8 por ciento se acelerarán, lo que ejercerá presiones a la baja en las remuneraciones salariales que afectarán negativamente a todos los asalariados y favorecerá a los empleadores.

Finalmente, los problemas sociales antes esbozados, el talón de Aquiles del nuevo modelo de desarrollo, no han hecho más que acrecentar en forma notoria la desigualdad reinante en la distribución del ingreso, desde la vigencia del "Desarrollo estabilizador". De tal modo que si en 1968 el 50 por ciento de las familias con menores recursos recibieron sólo el 17 por ciento de los recursos disponibles, mientras el 10 por ciento superior disfrutaba del 40 por ciento de los mismos,¹⁷ en la actualidad, esto es, luego del severo ajuste de 10 años —enteramente favorable a un puñado de 30 familias que concentran la mayor parte de la riqueza del país— éste se encuentra extremadamente polarizado.

De acuerdo con el estudio del Centro de Análisis e Investigación Económica del ITAM con base en la Encuesta Nacional de Ingreso-Gasto de los Hogares, se plantea que la tendencia de la desigualdad va en aumento y no en disminución, como lo afirman constantemente los discursos del gobierno. Así el estudio señala que entre 1989 y 1992 el 20 por ciento de la población ha captado alrededor del 50 por ciento del total del ingreso nacional, mientras el 20 por ciento más pobre ni siquiera ha alcanzado el 5 por ciento de dichos ingresos.¹⁸

Cabe por ello recalcar que los logros en materia fiscal y de control inflacionario del modelo de estabilización adoptado a partir de la concertación social de 1988 contrastan con el fracaso de los objetivos de mediano y largo plazo que tienden a lograr un crecimiento y desarrollo más dinámico y equilibrado en vista de propiciar mayor bienestar para

¹⁷ Ver, Banco de México, *La distribución del ingreso en México*, México, FCE, 1974, p. 8.

¹⁸ Cf. L. Domville, "Desde el inicio del sexenio se acentuó la desigualdad", en *El Financiero*, 2 de febrero de 1994, p. 24.

la gran mayoría de la población que se ha visto afectada por las políticas de ajuste.

Ilusiones y realidades frente al TLC México, Estados Unidos y Canadá

De lo escrito más arriba podemos desprender que la apertura comercial que México ha emprendido con el TLC, vigente desde el primero de enero de 1994 —como premisa para una mayor integración con la economía norteamericana y que se expresará en la reducción paulatina de las barreras internas al comercio internacional, hasta su total supresión en un espacio de 20 años—, no garantiza el cumplimiento de las metas del desarrollo más dinámico y las mejoras en los niveles de vida de la población mayoritaria.

En verdad el TLC con Estados Unidos y Canadá, como estrategia de mediano plazo, representa perspectivas interesantes para la economía y para las empresas del país, pero también supone dificultades y riesgos. Uno de ellos es la limitación estructural del modelo adoptado para extender sus mercados de exportación sin una mejora sustancial de la producción interna, esto es, sin el incremento de su productividad o, lo que es lo mismo, sin una mayor competitividad lograda mediante la incorporación acelerada de innovaciones tecnológicas que hagan compatibles tanto el equilibrio de la balanza de pagos como la elevación del nivel de vida de la mayoría de la población.

La transferencia científica y en especial la de las innovaciones tecnológicas sería clave para un acelerado arranque, pero nos topamos con la dificultad de que los propietarios de la tecnología no están dispuestos a que los receptores de la misma se vuelvan sus propios competidores. Los acuerdos, a pesar de la habilidad o las presiones de los negociadores —y lo último no es el caso de México, al contrario—, van en el sentido de que los receptores se ven obligados a exportar los nuevos productos por intermedio del socio tecnológico y, así, los socios mexicanos tienen necesariamente que subordinar sus intereses a los de los proveedores de nueva tecnología.

Podría suceder también que los dueños de la tecnología aprovecharan las facilidades del TLC para exportar directamente al país sin sus socios nacionales; esto parece poco probable porque implicaría terminar su

sociedad con los empresarios nacionales, lo que en el caso implicaría un esfuerzo enorme de las empresas nacionales para sobrevivir sin su ayuda hasta generar nuestra propia tecnología, respetando los estándares de las tecnologías de punta en la elaboración de los nuevos diseños; situación que, de nuevo, nos situaría en desventaja frente a los socios de mayor nivel.

Las presiones que los futuros socios más poderosos ejercen sobre el país, en especial Estados Unidos, van en el sentido de tener menores restricciones para sus inversiones directas y para relajar los requisitos de integración nacional de los componentes pues, con ello, el mercado nacional quedaría enteramente en sus manos. En este caso, el eslabonamiento hacia dentro y hacia fuera de las empresas¹⁹ mexicanas que tienen capacidad y competencia para proveer de insumos o productos a más bajo costo a las empresas norteamericanas no se podría dar y caeríamos en el papel de maquiladores; de eso el país tiene experiencia y así las empresas norteamericanas darían preferencia a los fabricantes de su país; sea por presiones de los sindicatos o por la sencilla razón de que, aunque sean más caras las mercancías, tendrían más seguridad de que se cumplan sus exigencias o porque son más conocidos o tienen más tradición, o bien pesan en el mercado, etcétera.

Lo cierto es que la presencia de las transnacionales en el país también plantea un problema para el fortalecimiento de una industria tecnológicamente avanzada y no dependiente de políticas dictadas por las matrices en México. De tal manera que con las facilidades del TLC podrían continuar ensanchando sus plantas maquiladoras o ensambladoras en el país. No es lo mismo fabricar partes por autorización de la matriz en una de las filiales de una transnacional que una empresa nacional se las provea. La segunda es una verdadera transferencia de tecnología y la primera se llama reubicación tecnológica. “Hay evidencia de sobra de lo que es la reubicación tecnológica en las maquilas, pero muy poca sobre

¹⁹ Con la expresión “eslabonamiento hacia afuera” queremos hablar de la necesidad que tienen las industrias nacionales de orientarse o integrarse dinámicamente con las empresas extranjeras para ser sus proveedoras, de tal modo que, al mismo tiempo que refuerzan y remozan su productividad y eficiencia se, integren hacia dentro, es decir, se provean en las otras empresas del país de materias primas, componentes y servicios. Así, todo esfuerzo de exportación permitirá reforzar y articular dinámicamente toda la estructura de la industria nacional y empujar así el esfuerzo innovador.

la transferencia”;²⁰ lo dicho es perfectamente aplicable al resto de las industrias del país.

Una ingeniería de diseño propia y adecuada a la tecnología estándar y la especialización en determinados procesos y productos podría resultar ventajosa para las empresas mexicanas, pues negociarían con sus futuros socios tecnológicos acuerdos para recibir facilidades para adaptarse a las nuevas exigencias tecnológicas cuando los dueños de las innovaciones así lo decidían.

Las consideraciones anteriores y otras que se podrían externar, intentan dar una visión más realista de las hipótesis que sobre supuestos más generales avanzaremos en relación a las oportunidades de mayores ventas que se le presentará al país con el TLC.

Las oportunidades de mayores ventas de productos en las economías de Estados Unidos y Canadá puede fácilmente medirse por las propias dimensiones de las mismas y por el potencial de consumo que ello significa. En el caso de los Estados Unidos su PIB global para 1990 era casi de 5 mil cuatrocientos millones de dólares y el de Canadá 570 millones, que en comparación con el de México, de 237 millones, representan casi 23 y 2.5 veces más. Ahora bien, si dividimos estos montos para el número de habitantes que tiene cada país y si este *per cápita* lo comparamos con el de México, encontramos en Estados Unidos y Canadá una producción y por tanto una capacidad de consumo 9 y 8 veces mayor que la de México.

En un mercado aproximadamente de 362 millones de consumidores, o sea, asimilable a la suma de todos los habitantes de los tres países, frente a uno de 86.2 millones como el de México, estaríamos hablando de un mercado potencialmente mayor en cuatro veces al que tenemos. Esto hipotéticamente significaría una gran oportunidad para el país de expandir su producción a futuro.

Ahora bien, si examinamos la producción manufacturera del país respecto al total de la producción nacional a lo largo de 1980 hasta la actualidad, nos percatamos que en general tiende a mantenerse sin mayores variaciones en un promedio de 70.6 por ciento hasta 1990, fecha

²⁰ L. Sklair, “La subcontratación internacional. Análisis comparativo entre China y México”, en *Comercio exterior*, México octubre de 1989, p. 853. Ver también F. Brown, y L. Domínguez, “Nuevas tecnologías en la industria maquiladora de exportación”, en *Comercio Exterior*, México, marzo de 1989, pp. 215-223.

en la que se incrementa considerablemente y alcanza el 76.5 por ciento. Si evaluamos los impactos de esta producción en el empleo vemos que su importancia ha disminuido a partir de 1980, mientras su capacidad para generar divisas se ha incrementado casi cuatro veces. De lo anterior se desprende que la tendencia de la economía mexicana se está orientando rápidamente a la conquista de mercados externos y que esta tendencia podría acentuarse en el futuro siempre y cuando la economía internacional, particularmente la de Estados Unidos, a la cual contribuye con el 70 por ciento²¹ del total de sus exportaciones, supere su etapa recesiva.

No obstante, la tendencia anotada nos señala también las debilidades y la inferioridad del país respecto a la productividad imperante en los dos países en mención, pues si bien ha existido implantación tecnológica e incremento de la productividad, ésta no se ha traducido en ensanchamiento de la industria nacional y en mayor creación de empleos, sino en una contracción de los mismos y de los niveles salariales; lo que resulta ser para México una desventaja directa en razón del mayor deterioro de sus recursos humanos y para Estados Unidos y Canadá, una ventaja significativa dado que las empresas de éstos bajarían considerablemente sus costos. Ello a pesar del temor que el gobierno de Clinton mostró al exigir al gobierno mexicano mejoras generales en los salarios; para evitar que los sectores trabajadores norteamericanos perdieran sus empleos y sus niveles de vida, de por sí ya castigados con la recesión, al competir el país deslealmente frente a los otros socios, pagando salarios más bajos.

Una rápida comparación de la dinámica que ha guardado el incremento de la productividad en los tres países nos puede dar una idea de los esfuerzos realizados por México en el plano de acortar la enorme distancia que lo separa de sus futuros socios y de los que debe emprender en el mediano plazo.

En el periodo que va de 1981 a 1991 la tasa de productividad en México creció en 2.4 por ciento, mientras la de Canadá fue de 2.8 por ciento y la de Estados Unidos fue de un 4.6 por ciento. Ello explica las bajas remuneraciones imperantes en el país y las diferencias sustanciales en términos de bienestar social respecto a las otras economías que tienen como raíz la disparidad en el desarrollo tecnológico de las tres economías.

²¹ Cf. Ver "Sumario estadístico" en *Comercio Exterior*, México, junio de 1992, p. 603.

SECCION DE HEMEROTECA
FACULTAD DE CIENCIAS
POLITICAS Y SOCIALES

Un análisis más particularizado de la tendencia para México, tomando en cuenta los indicadores del Banco de México, nos señala que el crecimiento negativo de la productividad industrial de 1981 a 1986 de un promedio de 23.5 por ciento se revierte entre 1987 y 1988 y se da un crecimiento del 22.8 por ciento para 1991, año en el que crece la inversión pública y privada luego de un decenio de austeridad. Así, el crecimiento de ésta es del 16.46 por ciento que comparado con el de la de Estados Unidos, que es de 0.94 por ciento y la de Canadá que sufre una contracción de 21.98 por ciento, nos señala un esfuerzo extraordinario de México por ponerse al día. Ello, corroborado con los niveles de inversión fija bruta ya analizados,²² nos indica que este incremento se debe a la compra de bienes intermedios y de capital, tecnología nueva para remozar la vieja planta productiva, en una palabra, a los efectos coyunturales de la política de estabilización y de apertura comercial implantadas. Para el caso de Estados Unidos y Canadá, la recesión severa que experimentaban sus economías es la que sesga los anteriores indicadores.

Ahora bien, si tomamos en cuenta que en México este *update*, o *reconversión* o *modernización* —como se le quiera llamar— estuvo, por desgracia, acompañado de una drástica caída de los salarios reales de los trabajadores, ello demuestra, una vez más, la debilidad estructural del modelo de apertura externa para consolidar un desarrollo sostenido de la planta productiva nacional. Una comparación con los datos que miden el producto por habitante de los tres países corrige el sesgo del indicador del crecimiento de la productividad de los futuros socios nortños en 1991 y deja al país en franca desventaja. En el caso de Estados Unidos el producto por habitante para 1991 fue de más de 20 mil dólares y para Canadá de 17 mil, mientras que el de México apenas alcanzó a ser de 3 mil 500 dólares.

La diferencia de 6 a 1 en el producto por habitante que guarda Estados Unidos respecto de México y la de casi 5 a 1 con Canadá nos da una medida de la asimetría en el desarrollo tecnológico de ambos países respecto al nuestro, que si la comparamos con la que existía antes de la crisis de 1982 se ha incrementado, ya que en esa época la disparidad

²² Cf. nota núm. 15 de este trabajo.

respecto de Estados Unidos era de 2.7 a 1 y respecto de Canadá de 2.4 a 1.

De tal modo que la magnitud del esfuerzo a lograrse es enorme; no sólo en términos de crecimiento, sino de desarrollo, es decir, de mejoras en el nivel de vida de la población mayoritaria del país, para lo cual un primer paso sería un mayor impulso al desarrollo de la planta productiva nacional para generar mayores empleos dentro de un programa intensivo de apoyo a la innovación y competitividad compatible con una mayor calificación y adiestramiento de los trabajadores. Lo planteado, en términos generales, nos remite al concepto global de productividad que conjuga al mismo tiempo el necesario incremento de la riqueza con el reparto de la misma, o sea, se toma en cuenta la distribución de ésta para un enriquecimiento humano más pleno que es la utopía que todas las sociedades han perseguido.²³

De allí que el modelo de apertura externa de México tiene que ser corregido en sus objetivos de mediano y largo plazo con elementos más estructurales ligados a una política de industrialización y de innovación tecnológica que reestructure la dinámica productiva en consonancia con una mayor eficiencia del sistema educativo y de las potencialidades de la abundante fuerza de trabajo que el país posee. En la actualidad los países no sólo compiten por productos, sino por mejoras globales en sus sistemas de vida, por lo que es indispensable un reparto más equitativo de la riqueza generada socialmente y en ello las mejoras tecnológicas, educativas, en salud y el bienestar social deben apoyarse.

La frontera México-Estados Unidos frente a la puesta en marcha del Acuerdo de Libre Comercio

Las ideas esbozadas a continuación resultan ser el corolario para una discusión más puntual con los estudiosos de las repercusiones que el TLC

²³ Una ampliación de estas ideas se encuentra en F. Dávila y E. Ortiz, "Del antagonismo a la cooperación entre el Este y el Oeste para la búsqueda de un mundo más humano", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas*, núm. 149, México, 1993; ver también, C. Pérez, "Tendencias en la Industria Mundial: nuevos elementos de la competitividad", Seminario Estrategia Industrial, *Proyecto Fomento ONUDI*, Caracas, 1988.

SECCION DE HEMEROGRAFIA
FACULTAD DE CIENCIAS
POLITICAS Y SOCIALES

tendrá en la frontera norte en el mediano plazo, dentro del marco global del desarrollo esbozado y criticado en este trabajo.

- La frontera México-Estados Unidos ha sido siempre un lugar de extrema importancia para el desarrollo de las relaciones de México con Estados Unidos.

- En el anterior modelo de "desarrollo hacia adentro" el desarrollo económico fronterizo básicamente se dio a través de la inversión extranjera directa en industrias ensambladoras o fabricantes de productos para la exportación: las conocidas industrias maquiladoras.

- Numerosos estudios se han hecho sobre el aporte de las maquiladoras al desarrollo económico de las fronteras y todos concluyen que:

1. Hubo incremento de empleos para la población mexicana.

2. Escaso aporte al desarrollo económico del país dado los altos costos de las obras de infraestructura necesarias para su funcionamiento y un alto deterioro del medio ambiente provocado por su funcionamiento.

3. Escasa y casi nula integración hacia adelante: venta de su producción a las empresas nacionales; y hacia atrás: compra de materias primas, componentes y servicios a las empresas nacionales; por tanto, escasa transferencia tecnológica de procesos, productos y diseños.

4. No existen indicios de que éstas hayan promovido el desarrollo social, esto es, una mejora real de los niveles de vida de la gran mayoría de la población.

5. La ideología oficial propiciadora del modelo de apertura al comercio internacional o del "crecimiento hacia afuera" ha planteado que la apertura comercial de México a la competencia-internacional será en el futuro promisorio para México y tendrá efectos positivos inmediatos en el desarrollo del país y, con mayor razón en sus fronteras.

6. Levantadas las trabas al libre comercio fluirá la inversión extranjera directa, los niveles de productividad y la eficacia crecerán, se multiplicará el empleo y por ende los niveles de vida aumentarán.

7. Lo anterior, para el caso nacional está por comprobarse y para el caso de la frontera norte también.

Las inversiones en la frontera

Tomando en cuenta las características especiales de la frontera, 1 942 millas, o sea, 3 126 kilómetros donde:

a) Los condados fronterizos con los municipios de México, a excepción de San Diego, están por debajo del promedio estadounidense respecto a riquezas y empleo;

b) Los municipios de México están más ampliamente poblados y aparecen con un alto nivel de vida, respecto a los demás municipios del país; las inversiones a futuro parecen promisorias para ambas partes.²⁴

No obstante, las mismas inversiones para los gobiernos locales de los cuatro estados de Estados Unidos y para los gobiernos de los estados mexicanos colindantes, así como para los gobiernos centrales de ambos países,²⁵ dadas las circunstancias estructurales de recesión y carestía del dinero, parecen estar vedadas.

Por estas razones se promueve la inversión privada norteamericana o mexicana para proyectos mixtos o de riesgo compartido en los que participarán los gobiernos locales en los siguientes campos:

1. Obras de infraestructura de transportación fronteriza, carreteras, puentes, puertos y servicios de administración para facilitar el flujo comercial. En lo que respecta a éstas los cambios lentos en la ley de inversiones y el temor al encarecimiento de los costos de los servicios en ambos lados de la frontera, de por sí ya altos, se han constituido en un freno.

2. Los bienes raíces, el turismo y la hotelería han atraído el interés de las empresas norteamericanas y canadienses; no obstante, el incremento acelerado del valor de los bienes raíces ha generado inquietud social entre los habitantes nativos por los altos costos de los alimentos y servicios.

3. La modernización de redes de comunicación y de procesamiento de datos ha sido otro de los campos en el que las empresas privadas norteamericanas han proyectado invertir pero han experimentado dificultades, dadas las carencias de infraestructura y las complejas regula-

²⁴ Un reciente estudio de Eduardo Zepeda del Departamento de Estudios Económicos del Colegio de la Frontera Norte afirma que: "El *boom* en instalación de inversiones transnacionales dirigidas hacia el rubro manufacturas, especialmente hacia los grandes desarrollos urbanos de la franja fronteriza (Tijuana, El Paso, Ciudad Juárez, Hermosillo, Ciudad Victoria, Mexicali y otros) ha significado un éxito en lo referente a creación de zonas industriales con infraestructura específica a fin de atraer la inversión foránea. Sin embargo, *las expectativas de mayor desarrollo económico con la instalación de una fuerte industria maquiladora, no han sido cumplidas.* (El subrayado es mío).

²⁵ En las visitas que el presidente Salinas ha hecho a los puntos de la frontera para promover el Tratado de Libre Comercio no ha mencionado inversiones gubernamentales conjuntas a excepción de programas bilaterales para la protección del medio ambiente.

ciones gubernamentales, amén de los conflictos que se han presentado con Teléfonos de México, el monopolio privado nacional.

4. En todos estos aspectos las negociaciones generales del Tratado de Libre Comercio deben ser repensadas y adecuar una legislación apropiada para las realidades de la frontera.

5. La inversión en la industria (Programa de industrialización fronteriza) o los cambios en la regulación de las maquilas para que se pueda vender en el país el 33 por ciento de su producción (integración hacia adelante) y proveerse al menos del 50 por ciento de insumos nacionales hasta llegar a un 75 por ciento (integración hacia atrás), ha sido una de las iniciativas del gobierno mexicano.

6. Con estos cambios se pretende integrar las industrias maquiladoras a la industria nacional y no sólo obtener finanzas y empleo, sino también transferencia tecnológica y asimilación de las mismas para corregir los grandes desequilibrios en este nivel.

Intercambios científicos y tecnológicos:

– La ciencia y la tecnología no asimiladas están en los orígenes de los desajustes estructurales de México, por lo que se plantea, en el marco del Tratado de Libre Comercio, en especial para los municipios fronterizos, la promoción de programas de intercambio de ingenieros, técnicos, profesores especialistas.

– Negociación de proyectos de investigación y desarrollo compartidos para asimilar la ciencia y para la innovación tecnológica.

– Promoción de programas interuniversitarios de intercambio entre los dos países.

– Articulación de la dinámica investigativa (universidades) con las necesidades del desarrollo industrial y comercial (empresas).

– Fomento de parques industriales en conjunción con la creación de centros universitarios de diseños innovadores.

Desarrollo social:

Cabe indicar que una de las debilidades del Proyecto de Acuerdo de Libre Comercio es el supuesto de que el desarrollo económico conduce al

desarrollo social. El desarrollo social debe ser promovido explícitamente, la obtención de empleo para sobrevivir es el mínimo necesario, pero la elevación del nivel de vida general de la población implica, explícitamente, una mejor distribución de las riquezas que el libre comercio en su dinámica no puede cumplir, por lo que es la propia sociedad, expresada en el Estado, la que debe promoverlo. El caso de Estados Unidos en la actualidad es patético; para ello la participación política amplia y democrática de la población es una condición indispensable en el caso de México y en la frontera ya se han dado ejemplos.

De allí se desprende la necesidad de la apertura política para diversificar las estrategias del proyecto de modernización y la urgencia de descentralización de las decisiones para permitir el libre juego de las fuerzas regionales, en especial de los estados fronterizos en la adecuación de las políticas generales a sus necesidades particulares.

Conclusión

El Tratado de Libre Comercio es una estrategia global que puede favorecer a México siempre y cuando el país realice los cambios requeridos para prepararse a competir abiertamente en el mercado de Estados Unidos.

En la frontera, las alternativas actuales para el desarrollo no han variado mucho y con la formalización del TLC desde los inicios de 1994 las cosas no van a cambiar radicalmente el panorama actual. Vale impulsar desde ahora los cambios que se consideran acordes con los intereses de la población de la frontera que poco ha disfrutado del crecimiento económico con el modelo anterior.

El nuevo modelo impulsado por el TLC (puerta para la integración formal al bloque norteamericano) debe crear en todas las regiones del país no sólo empleos, sino mejorar las condiciones de vida de la población: mejores sueldos, servicios de salud y educación al menos parecidos a los del país vecino, de otro modo el éxodo migratorio de los mexicanos continuará en busca de mejores alternativas en Estados Unidos o las frustraciones y el resentimiento social entre los sectores más necesitados continuarán creciendo peligrosamente y pueden explotar en situaciones de violencia como las que se vivieron en los primeros días de 1994.

Ya desde esa fecha, no resulta ni posible ni conveniente para el propio

gobierno continuar con un modelo excluyente en el campo económico y social. Es por ello que no es suficiente reconocer que lo que se hizo no funcionó, sino que hay que cambiar, de inmediato, las estrategias políticas y económicas de corto plazo para no correr el riesgo de empantanarse por años en la violencia y en la represión y para realmente emprender en un proceso de modernización económica y política en el que las grandes mayorías participen a la par en la toma de decisiones sobre sus proyectos de vida como en la distribución de las riquezas generadas para lograrlos.

El acontecimiento de Chiapas no sólo fue un caso doloroso y lacerante, sino una advertencia social que puede repetirse en otros rincones del país o prolongarse por mucho tiempo si no se hacen realmente cambios inmediatos en el programa de ajuste económico y en el campo político que tiendan a corregir en el mediano plazo las injusticias y los rezagos económicos y sociales acumulados.

La esperanza de un México más justo, más libre y más democrático no debe perderse, pero ello implica un enorme esfuerzo de reconciliación social, de reconocimiento del injusto patrón del reparto de las riquezas y del poder social. Es preciso –si no se quieren lamentar mayores brotes de desesperación social, que se prolongue la violencia y que ésta se extienda a nivel nacional– una amplia y libre participación plural, fermento de una sólida unidad nacional, que tendrá que construirse lejos de los mitos e ilusiones que se soñaron desde la esfera del poder concentrado en unos cuantos núcleos sociales privilegiados.