



Posgrado en Economía

# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

División de Estudios de Posgrado de la  
Facultad de Economía

## Políticas Macroeconómicas Restrictivas: Dependencia e inestabilidad en México

Tesis que para obtener el grado de maestro presenta el:

Lic. Fredy Cesar Arenas Valdez

Tutor: Dr. Arturo Huerta González

Ciudad Universitaria, Septiembre de 2009



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## **Políticas macroeconómicas restrictivas: dependencia e inestabilidad en México**

<b>Agradecimientos</b>	<b>3</b>
<b>Introducción</b>	<b>4</b>
<b>1. La difícil construcción de un ambiente macroeconómico estable en México: 1995-2008</b>	<b>7</b>
1.1 Evolución de los objetivos de la política monetaria	8
1.2 Evolución de los objetivos de la política fiscal	14
1.3 El ambiente macroeconómico bajo el <i>régimen de blancos de inflación</i>	17
1.4 Estabilidad y crecimiento: crítica a la teoría ortodoxa	24
<b>2. Empezar de nuevo desde el principio: México o el mito de Sísifo</b>	<b>33</b>
2.1 Límites actuales del poder soberano del Estado	34
2.1.1 Enfoque desde una economía desarrollada	35
2.1.2 Enfoque desde una economía subdesarrollada	39
2.1.3 El caso de México	41
2.2 Dependencia a los factores externos y la inversión extranjera directa	45
2.3 Propuestas institucionales presentadas para incentivar el crecimiento en México durante el actual ambiente de inestabilidad: 2008-2009	55
<b>3. Experiencias alternativas en la gestión económica impulsada desde el Estado</b>	<b>73</b>
3.1 La intervención estatal “al inicio” de la estrategia de crecimiento	74
3.1.1 El impulso sectorial	78
3.1.2 El caso de México: en comparativa	82
3.2 La intervención estatal “durante el proceso” de la estrategia	85
3.2.1 El caso de México: en comparativa	91
3.3 La intervención estatal “durante las crisis”	95
3.3.1 El caso de México: en comparativa	100

---

<b>4. Una propuesta para evitar la recurrencia de las crisis: a manera de conclusiones</b>	<b>103</b>
<b>4.1 ¿Estamos ya en el curso de nuevos procesos de cambio económico?</b>	<b>104</b>
<b>4.2 El “Régimen Especial de Inversiones para el Desarrollo (REID)”: una propuesta de largo plazo</b>	<b>109</b>
<b>4.3 Lineamientos generales para instrumentar una estrategia de crecimiento económico en México: propuestas desde una visión particular</b>	<b>118</b>
 <b>Bibliografía</b>	 <b>131</b>

## Agradecimientos

En primer lugar quiero agradecer a la Universidad Nacional Autónoma de México y al Posgrado de la Facultad de Economía, por permitirme cumplir uno de los objetivos académicos más importantes de mi vida: poderme formar como economista.

Desde el 2006, año en que empecé formalmente esta aventura, confirmé lo fascinante que era estudiar economía; sin embargo, terminar esta etapa no fue nada fácil, por ello agradezco la paciencia y apoyo brindado por mis profesores, compañeros y amigos que me ayudaron durante mi paso por las aulas del Posgrado; así como también, a las autoridades y al personal administrativo de quienes siempre recibí un trato amable y cordial.

En especial, quiero agradecer al Dr. Arturo Huerta González por haber aceptado asesorarme y confiar en mí desde el primer momento, por sus consejos cuando tuve que tomar decisiones profesionales y por compartirme con vehemencia su visión sobre la economía.

Agradezco a mi familia y amigos por su estímulo y respaldo constante para alcanzar satisfactoriamente con mis proyectos académicos: a mi madre, Luz; a mi padre, Próspero; a mi abuela, Julia; a mi hermano, Yasser; a mi hermana, Jenny; y a mis tíos, María de Jesús y Juan Alcibíades. Particularmente le agradezco a Brenda Zarco, mi compañera sentimental, ya que ha sido su amor, cariño y confianza mi principal sustento durante muchos años.

Gran parte del alcance real de este objetivo se lo debo a la diputada Adriana Díaz Contreras, quien me permitió combinar mis estudios con la oportunidad de conocer la situación política-económica nacional desde la Cámara de Diputados; pero sobre todo, agradezco su guía y preocupación sincera por mi desarrollo profesional y humano.

Termino mis agradecimientos, no sin antes otorgar el reconocimiento al Dr. Edgardo Valencia Fontes por el tiempo que dispuso para revisar esta investigación y alentarme hasta su conclusión; agradezco también, a todos mis compañeros y amigos de trabajo por su respaldo y apoyo incondicional.

## Introducción

Los problemas del desarrollo económico en México siguen teniendo un lugar importante entre la sociedad. La pobreza, desigualdad, marginación, dependencia económica, vulnerabilidad, crisis y subdesarrollo son conceptos que se mantienen con tanta fuerza, prácticamente como si estuviéramos en los albores de la Revolución Mexicana, ¡a casi 100 años!

Luego de las reformas de ajuste y cambio estructural de los ochentas, la economía nunca pudo alcanzar los objetivos prometidos por el modelo neoliberal. La estabilización ha sido la prioridad en las políticas económicas, soslayando indefinidamente los objetivos de crecimiento.

Mi generación nunca ha podido conocer una etapa de desarrollo sostenido, justo y equitativo. He visto erigirse rápidamente a uno de los hombres más ricos del mundo (de nacionalidad mexicana) y enterarme del éxito económico de los países del Este Asiático. En contraste, en México he sido testigo de las crisis y la forma en que son truncados los débiles signos de crecimiento ante la más insignificante contingencia económica; así como del aumento del desempleo, la emigración, la inseguridad y la pobreza.

¿Cuáles son las causas de esta situación? ¿Qué estrategias de política existen en México para resolverla? Las respuestas a estas preguntas constituyen la hipótesis general de nuestra investigación. Para nosotros, la forma como se encuentran organizadas las instituciones y se toman las decisiones de política, reducen las posibilidades para generar un clima pro-inversor de largo plazo, capaz de aumentar la capacidad productiva, los empleos y el nivel de ingreso de la sociedad.

No sólo se trata de mejorar la eficiencia en la organización institucional y los mecanismos en la toma de decisiones de política, se trata sobre todo de modificar paulatinamente los principios neoliberales que restringen el crecimiento económico en México desde hace más de veinticinco años.

Para confirmar nuestra hipótesis buscamos contrastar la información teórica, los datos empíricos y las condiciones que explican esta situación, tanto a nivel

nacional como internacional (específicamente tomando como referencia la experiencia de los países del Este Asiático).

Nuestro aporte relacionado con las inversiones, Estado y políticas de desarrollo es muy particular, con todas las limitaciones que ello implica. De este modo, los resultados y propuestas que se derivan de la presente investigación tienen una relación directa con el enfoque utilizado, por lo que sus alcances no deben ser considerados como totalizadores de la situación económica nacional, ni las propuestas como si hubieran sido analizadas desde todos los ángulos posibles para resolverlo.

Otra posible limitación de esta investigación de la que se nos podrá acusar, es el hecho de que no se verifican los posibles resultados de nuestras propuestas (contenidas principalmente en el capítulo 4) con algún estudio de caso en particular. No obstante, ante el dinamismo de las circunstancias y el cambio de las decisiones económicas, consideramos poco significativas las estimaciones que hubieran podido realizarse bajo supuestos acotados o condiciones irreales.

De hecho, al final de esta investigación seguían presentándose nuevos programas y acciones ante el comportamiento negativo de muchas economías a nivel internacional durante el primer trimestre de 2009; independientemente de las medidas económicas que debieron tomarse para afrontar la contingencia sanitaria en México (ver Diario Oficial de la Federación del 7 de mayo de 2009).

Sin embargo, lo anterior no fue causa suficiente para que nuestras propuestas pudieran sustentarse en el estudio de las experiencias de otros países, en el reconocimiento de las condiciones económicas de México y el desarrollo teórico en materia de políticas.

Así, la presente investigación está desarrollada en cuatro capítulos. En el primero se analiza el comportamiento de las políticas macroeconómicas desde 1995, específicamente la monetaria y fiscal. Se aborda el concepto, objetivos, instrumentos e implicaciones de la adopción del *régimen de blancos de inflación o nuevo consenso monetario*, por ser éste el que actualmente impera en la forma en que se toman las decisiones de política en el corto y mediano plazo en México.

Este capítulo termina con una crítica general al *régimen*, en razón de repercusiones que tiene sobre otros objetivos relevantes para la economía, como la producción y el empleo.

En el segundo capítulo destacamos la importancia que tiene el reconocer los problemas de una economía subdesarrollada, el papel de la intervención estatal y la planificación a largo plazo de los proyectos de inversión. Lo anterior se contrasta con la manera en que las decisiones de política se han tomado en México, destacando los resultados obtenidos en materia de inversiones y crecimiento.

Finalmente, se presenta una relación sucinta de los diferentes programas que con motivo de la actual crisis económica han sido presentados por el gobierno para evitar la profundización de sus efectos negativos, mostrando cómo siguen manteniéndose los principios neoliberales que hoy hacen crisis.

El estudio comparativo se realiza en el capítulo tercero. En él, destacamos el aporte de la experiencia de los países del Este Asiático en relación con la intervención estatal, la estrategia de crecimiento adoptada, las inversiones y las políticas económicas que les han permitido alcanzar el éxito económico durante las últimas décadas. Todo ello, acompañado de un análisis sobre lo ocurrido en el caso de México.

Finalmente, en el capítulo cuarto se presentan nuestras ideas para mejorar la organización de las instituciones y las decisiones de política, alrededor de una estrategia que priorice el crecimiento. El papel del Estado en la configuración de nuevas relaciones económicas con el sector privado y social es fundamental, y para ello hacemos una propuesta de tipo progresiva, que sea capaz de realizar cambios paulatinos para retomar el manejo soberano de las políticas económicas e impulsar proyectos de inversión a largo plazo que reditúen en un mayor crecimiento económico.

En toda la investigación hemos tratado de mantener un enfoque histórico con el propósito de que los hechos puedan dotar de contenido las decisiones económicas en su evolución y desarrollo; como método, se pretendió analizar la trayectoria de las decisiones de política y el papel del Estado en materia de inversiones y crecimiento, sus condiciones y conexiones entre sí.

## **1. La difícil construcción de un ambiente macroeconómico estable en México: 1995-2008**

Para que un país pueda perseguir objetivos relacionados con el desarrollo económico, es menester contar con un ambiente endógenamente estable y con determinadas condiciones institucionales. A partir de entonces, se podrán implementar paralelamente o mediante un proceso planificado de incremento en el nivel de precios, políticas públicas conducentes para incentivar determinados procesos productivos, proyectos de inversión y generación de empleo.

Sobre el tema existen diferencias entre la teoría ortodoxa y heterodoxa, ya que para la primera es condición necesaria el aseguramiento “previo” de las condiciones de estabilidad, mientras que para la segunda, la estabilidad puede alcanzarse “sobre la marcha”, cuando el proceso de desarrollo se consiga a través del incremento cuidadoso (planificado) de la capacidad productiva y el nivel de precios. Aunque las condiciones de origen son fundamentales en este aspecto.

En México, históricamente las políticas económicas han tenido como objetivo primordial la recuperación económica y el sostenimiento de las condiciones de estabilización. A pesar de las experiencias sufridas durante las crisis de 1976, 1982 y 1994-1995, a poco más de treinta años de políticas de estabilización, ajuste y cambio estructural, la economía nunca ha dejado de mantener un *status* de vulnerabilidad y de economía subdesarrollada.

Desde nuestra perspectiva, México no crece debido a las restricciones existentes en las políticas de corto plazo. Las políticas macroeconómicas no sólo priorizan la estabilidad sobre el crecimiento, sino que atentan sobre éste último objetivo, ya que para conseguir la estabilidad se implementan políticas restrictivas de manera coordinada.

Al alcanzar la estabilidad a través de la coordinación de este tipo de políticas, se restringe la posibilidad de tener políticas de largo plazo (industriales, crediticias, etc.), y con ello, los objetivos relacionados con el crecimiento económico.

La hipótesis particular que se pretende demostrar en el presente capítulo, es la existencia de un *Nuevo Consenso Monetario* en México, en donde la política

monetaria es usada indiscriminadamente para alcanzar y sostener únicamente las condiciones de estabilidad en horizontes de mediano y largo plazo, los cuales restringen los objetivos relacionados con el crecimiento, así como la esfera productiva, lo que termina comprometiendo los objetivos de estabilidad alcanzados.

De este modo, en el presente capítulo se analiza la evolución de los objetivos de las políticas monetaria y fiscal en México, a partir de la crisis financiera de 1994-1995, con el propósito de conocer los factores que explican el actual ambiente macroeconómico, el proceso de institucionalización del *Nuevo Consenso Monetario*, la estabilidad y condiciones para el crecimiento económico.

### **1.1 Evolución de los objetivos de la política monetaria**

Derivado de las crisis ocurridas durante el último cuarto del siglo pasado, la estabilidad macroeconómica ha sido instituida históricamente como el principal objetivo de las autoridades económicas en México. Para lograrlo, tras la última gran crisis, la financiera de los años noventa, las políticas monetaria y fiscal se reorientaron hacia objetivos con horizontes de mediano y largo plazos.

Con el establecimiento del régimen cambiario de libre flotación en 1995, el principal problema consistió en encontrar un instrumento que permitiera recuperar la estabilidad y anclar los precios clave de la economía. La inflación, la devaluación y la escasa disponibilidad de fuentes de financiamiento para mejorar la capacidad de pago de la deuda, habían socavado la credibilidad del banco central y ponía en evidencia que ante un régimen con libre movilidad de capitales, era inviable sostener al tipo de cambio como ancla nominal de los precios.

De inmediato, se consideró que la política monetaria sería la idónea para convertirse en el ancla nominal de la economía y alcanzar la estabilización macroeconómica requerida, al adoptar un objetivo con mandato jerárquicamente determinado: controlar y mantener la estabilidad de los precios. Lo anterior, no implica que la política monetaria hubiera estado ausente, sino que a partir de entonces el cambio de estrategia le daba una mayor prominencia.

En 1996 el banco central puso en marcha, *de facto*, el *régimen de blancos de inflación*, con lo cual inició la reconstrucción de la credibilidad perdida. De acuerdo

con Mario BLEJER y Alfredo M. LEONE, el *régimen de blancos de inflación* puede definirse como “la declaración pública sobre un blanco cuantitativo de inflación en el mediano plazo, asociado con el compromiso del banco central de perseguirlo y alcanzarlo.”<sup>1</sup>

Por *régimen*, debe entenderse un marco de política bajo el cual actúa el banco central, ya que no sólo se trata simplemente de una declaración comprometida con el objetivo inflacionario, sino de actuar a través de determinados mecanismos de transmisión con base en reglas, procedimientos y herramientas precisas; aún en los casos imprevistos.

Además se exige contar con un ambiente macroeconómico estable, un sistema financiero sólido y un banco central independiente, fundamentalmente (*ver infra, acápite 1.3*). En la aplicación de sus instrumentos, el banco central se conduce no de manera mecánica e incontrovertible, como una regla podría suponer, sino bajo el criterio de una “discrecionalidad acotada”, consistente y con transparencia.<sup>2</sup>

Para alcanzar su objetivo primario en el horizonte temporal anunciado, el *régimen de blancos de inflación* permite establecer un intervalo de variabilidad para señalar el inicio del periodo de transición entre el nivel inflacionario actual y el deseado. A partir de ello, se determinan los objetivos intermedios para alcanzar progresivamente el blanco.

Más que enfocarse al control de la inflación –de corto plazo, la consistencia y reputación de la política monetaria descansa primordialmente en el control y anclaje de las expectativas inflacionarias –de mediano y largo plazos. Al evitar contradecir las previsiones de largo con las de corto plazo ante sorpresas inflacionarias negativas, la consistencia y reputación alimentan la credibilidad del banco central.

---

<sup>1</sup> BLEJER, Mario y Alfredo M. LEONE, *Introduction and overview*, en: BLEJER, Mario, *et. al.*, *Inflation targeting in practice*, International Monetary Fund, 2000, pág. 2.

<sup>2</sup> Esto implica actuar con el firme propósito de alcanzar los objetivos anunciados operando los instrumentos consistentemente, con la posibilidad de tomar las decisiones necesarias pero siempre bajo un marco de referencia determinada, cuando circunstancias inesperadas así lo exijan, en: BERNANKE, Ben, *A perspective on inflation targeting*, Annual Washington Policy Conference of the National Association of Business Economist, Washington, D.C., Marzo, 2003, pág. 2.

Se entiende por credibilidad, la diferencia que existe entre el anuncio de la autoridad y la inflación esperada por los mercados; y por reputación, el cambio de credibilidad ante un cambio en la sorpresa inflacionaria. De acuerdo con Ben BERNANKE, las expectativas inflacionarias se encuentran bien ancladas *cuando el público continúa esperando una inflación baja y estable, aún cuando el blanco inflacionario se desvíe temporalmente del nivel deseado.*<sup>3</sup>

Respecto a los mecanismos de transmisión, el grado de funcionamiento y efectividad varía según la estructura y desarrollo económico de cada país; sin embargo, es a través de sus canales (tasas de interés, tipo de cambio, precios de los activos, crédito y el de expectativas inflacionarias) por donde el banco central actúa permanentemente.

La existencia de un objetivo explícito o jerárquicamente determinado no se contrapone con el uso de varios objetivos o instrumentos intermedios, ya que cada uno puede actuar por las diferentes vías o canales; además de que los objetivos e instrumentos intermedios son necesarios para alcanzar conjuntamente el mandato jerárquico.

Por último, el *régimen* obliga al banco central a contar con instrumentos de comunicación y herramientas técnicas para predecir, medir e informar periódicamente sobre los niveles inflacionarios. Lo anterior, con el propósito de poseer elementos cuantitativos oportunos, actuar preventivamente o reaccionar ante choques inesperados; los programas, informes, anuncios, índices de precios, modelos y pronósticos de inflación son ejemplos de ello.

De este modo, *el régimen* convierte al blanco de inflación en el “ancla nominal de los precios”, en la medida en que permite revelar al público las intenciones, prioridades y las acciones de política del Banco Central sobre el control de los precios claves de la economía. La confianza de los actores económicos no sólo dependerá de la forma en dicha autoridad sostenga sus determinaciones, sino también, de la forma en que el banco central tome sus decisiones con base en la información que es conocida por todos.

---

<sup>3</sup> *Ibidem*, pág. 3.

Ahora bien, retomando el caso de la experiencia mexicana, al implementar el *régimen de blancos de inflación* en 1996, el banco central poseía total independencia para enfocarse al control y sostenimiento del nivel de precios, aunque no contaba con un ambiente macroeconómico estable.

Por tal motivo, como objetivo intermedio se estableció una estrategia monetaria basada en un programa de control de los agregados monetarios, ya que mediante el control de la base monetaria y el manejo del crédito interno se pretendía influir sobre las tasas de interés, el tipo de cambio y finalmente, en la trayectoria del nivel general de los precios.

Para cumplir con lo anterior, se hizo imprescindible contar con un nivel determinado de reservas internacionales ya que la base monetaria, el crédito y las reservas se encuentran interrelacionadas, pues la diferencia entre la base monetaria y las reservas internacionales determinan el nivel del crédito interno.

No obstante, debido a las fallas observadas para estabilizar las expectativas inflacionarias y el comportamiento adverso en el flujo de capitales<sup>4</sup>, se decidió que en el corto plazo se orientaría a objetivos estabilizadores induciendo la apreciación del tipo de cambio para reducir su volatilidad.<sup>5</sup> Por esta razón, la estrategia basada en el control monetario y manejo del crédito fue combinada con un programa basado en decisiones sobre el nivel de la tasas de interés.

Si bien existía un reconocimiento *de facto* y el respaldo institucional suficiente (desde la propia Constitución Política) para acatar un mandato jerárquicamente determinado, la crisis de balanza de pagos obligó a las autoridades económicas situar como prioritario la estabilización del tipo de cambio.

Ante el compromiso de mantener una política monetaria “neutral” (desde el punto de vista de la teoría ortodoxa) que permitiera anclar los precios, pero sobre todo las expectativas, históricamente se han empleado tres objetivos intermedios: los saldos acumulados desde 1995 (encaje mensual promedio cero), los saldos diarios a partir del 2003 (encaje diario cero) y desde el 21 de enero del 2008, entró en vigor formalmente el objetivo operacional de la tasa de interés interbancaria a un

---

<sup>4</sup> CARSTENS, Agustín G., y Alejandro M. WERNER, *Mexico's monetary policy framework under a floating exchange rate regimen*, en: BLEJER, Mario, *et. al...*, *Op. Cit.*, pág. 80.

<sup>5</sup> *Informe sobre la política monetaria*, Banco de México, 1995, pág. 52.

día; todos ellos, acompañados de una política permanente de esterilización monetaria.

Para el banco central, la estabilidad macroeconómica y de los mercados financieros, así como el sostenimiento de los niveles de inflación en niveles bajos, habían hecho del “corto” un instrumento inapropiado para transmitir las señales deseadas por la política monetaria, por lo que consideró viable y necesario iniciar un periodo de transición desde el 2003, para pasar de los saldos diarios (“corto”), a la tasa de interés interbancaria a un día.<sup>6</sup>

Con el control de la tasa de interés interbancaria a un día, el banco central busca llevar a cero el saldo agregado de las cuentas corrientes de los bancos comerciales al final del día, a través de operaciones de mercado abierto, para acomodar la oferta de dinero a los niveles demandados y que el mercado determine las tasas de interés<sup>7</sup>; además, trata de mantener una posición acreedora para poder influir con mayor efectividad en su determinación.

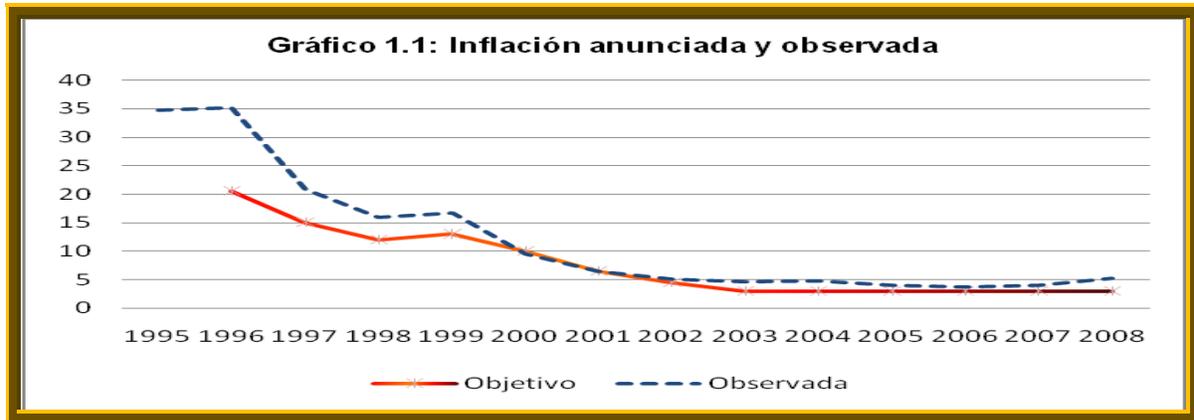
Respecto al anuncio de los objetivos inflacionarios, desde el inicio del régimen se estableció un punto específico como meta: el 20.5% para 1996 (a partir de casi el 52% observado en 1995), el 15% para 1997 y el 12% en 1998; para 1999, además de establecer el 13% como meta, el banco central se comprometió en hacer converger la inflación a los niveles de los principales socios comerciales, hacia finales del año 2003.

Para el año 2000, el anuncio evitó señalar un punto específico, estableciendo flexiblemente que este no debía rebasar el 10%. En el 2001, con la adopción formal del *régimen de blancos de inflación*, se ratificó el anuncio de metas multianuales: se estableció el 6.5% para ese año, el 4.5% para el 2002 y el 3% en el 2003. Desde esa fecha y hasta nuestros días, se mantiene el compromiso de sostener la meta del 3% anual o, en su defecto, ubicarlo dentro de un intervalo permisible o banda de variabilidad de +/- un punto porcentual, ver *Gráfico 1.1*.

---

<sup>6</sup> *Instrumentación de la política monetaria a través de un objetivo operacional de tasa de interés*, Anexo 3 del Informe sobre inflación Julio-Septiembre 2007, Banco de México, págs. 3-4.

<sup>7</sup> Las tasas para remunerar o sancionar los saldos positivos o negativos siguen siendo cero y de dos veces la tasa de fondeo bancario a un día, respectivamente; tal como ocurría bajo el régimen de saldos sobre las cuentas corrientes. *Instrumentación...*, *Ibidem*, págs. 4-5.



Fuente: elaboración propia con datos del Banxico.

En cuanto a los instrumentos técnicos, el banco central utiliza principalmente el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) para medir la inflación; aunque en sus decisiones de política, también se apoya del Índice de Precios al Productor (INPP). En su elaboración se parte de la existencia de fenómenos que afectan transitoriamente la inflación, cuestión que exige conocer los precios que son contemplados y excluidos en la construcción del INPC.

Al respecto, el banco central sigue la experiencia internacional de excluir los precios afectados por impactos por el lado de la oferta, conocidos como “efectos de primera ronda”<sup>8</sup> y tener indicadores diferenciados sobre corto y mediano plazos, al diferenciar entre inflación subyacente y no subyacente; pues con ello, el banco central posee un indicador inflacionario como instrumento de medida de su objetivo primario.

Al interpretar el índice, una menor fluctuación entre el nivel actual y deseado sin duda arrojará resultados favorables y avances en el cumplimiento del objetivo. No obstante, el caso contrario no necesariamente puede interpretarse como desfavorable, ya que el régimen también considera factores inflacionarios “previsibles o inevitables” y “cláusulas de escape o excepciones transitorias” al compromiso de alcanzar el objetivo primario; aunque en México éstas últimas no existen.

<sup>8</sup> De acuerdo con las consideraciones de cada país, los índices de precios excluyen algunos alimentos, energéticos, cambios en impuestos indirectos, tasas de interés, entre otros.

Se considera que existe una “inflación inevitable” cuando ocurren fuertes impactos económicos, lo cual le permite incumplir temporalmente la meta; o en su caso, invocar las “cláusulas de escape” para suspender el mandato hasta en tanto se resuelve la contingencia económica.<sup>9</sup>

Por otro lado, el banco central utiliza pronósticos de inflación (aunque en México no son publicados) y determinados mecanismos de comunicación para dar a conocer los programas, informes, comunicados y anuncios sobre las decisiones de política. Lo anterior, con el propósito de informar y decidir con base en la trayectoria de los precios, el impacto de las presiones inflacionarias internas y externas, el posible alcance de las políticas considerando los rezagos, los factores que ponen en riesgo el compromiso anunciado y los instrumentos que se utilizarán en el periodo de que se trate.

Al transparentar sus fuentes de información y programa de trabajo (aunque en México tampoco se publican las minutas deliberativas sobre las decisiones de política), se pretende que los agentes económicos compartan el diagnóstico y conozcan las intenciones, prioridades y acciones de política del banco, lo cual se traduce en mayor credibilidad y la posibilidad de generar procesos cooperativos.

## **1.2 Evolución de los objetivos de la política fiscal**

En el diseño y operación de la política fiscal podemos encontrar un traslape de criterios o elementos que rigen para la política monetaria en el *régimen de blancos de inflación*, y que le son aplicados. Es en este sentido que se reitera la consideración de entender al régimen como un marco de política que interactúa con el resto y no como una política que actúa de manera aislada. A continuación presentamos los elementos que consideramos esenciales del *régimen* y que, desde nuestro particular punto de vista, se encuentran presentes también en los criterios de conducción de la política fiscal:

1.- El control y sostenimiento de la estabilidad de los precios.- para coadyuvar en la estrategia estabilizadora y de abatimiento de la inflación, el

---

<sup>9</sup> BERNANKE, BEN y Frederic MISHKIN, *Inflation targeting: a new framework for monetary policy?*, The Journal of Economic Perspectives, volume 11, number 2, Spring 1997, pág. 101.

*régimen* requiere de una política fiscal restrictiva como prerequisite clave. La dominancia o predominio de la política fiscal debe quedar proscrita en la economía para que la política monetaria no quede sujeta a las necesidades financieras del gobierno; con ello, los defensores del *régimen* consideran que se logra transmitir confianza a los mercados (principalmente financieros).

De lo contrario, según la teoría ortodoxa, el banco central no podrá enfocarse al control inflacionario durante el horizonte programado, ya que el déficit fiscal generaría devaluaciones (cuando se monetiza la deuda) y detonaría niveles inflacionarios altos.<sup>10</sup> Así, con la disciplina financiera del gobierno, la política fiscal coadyuva de manera indirecta, pero sincronizada con la política monetaria en el objetivo de controlar y sostener los precios de la economía.

2.- El anuncio público sobre el compromiso de perseguir y alcanzar un blanco cuantitativo en un horizonte temporal de mediano plazo.- al evitarse la dominancia o predominio fiscal se obliga al gobierno a alcanzar y sostener metas presupuestales específicas, haciendo que los requerimientos financieros del sector público sean financiados a través de sus ahorros, impuestos, venta de activos o mediante endeudamiento sostenible con el sector privado, para evitar presiones inflacionarias en el largo plazo y permitir que la política monetaria actúe libre de presiones fiscales.

Para construir credibilidad alrededor de este objetivo, el gobierno anuncia públicamente una meta presupuestal para el mediano plazo, señalando el inicio del periodo de transición entre el nivel actual y el deseado; de este modo, ni siquiera ante impactos inesperados esta política podría quedar sujeta a decisiones totalmente discrecionales.

3.- Decidir y actuar con base en una discrecionalidad acotada, procedimientos, herramientas precisas y con transparencia.- dado que la credibilidad debe ser ganada continuamente, la política fiscal debe operar con consistencia para que las decisiones de corto (gasto público), no afecten a los objetivos de largo plazo (deuda y requerimientos financieros del sector público). De

---

<sup>10</sup> KHAN, Mohsin, *Current issues in the design and conduct of monetary policy*, International Monetary Fund, "Fifth Annual Conference on Money and Finance in the Indian Economy", 2003, págs. 8-9; y MISHKIN, Frederic, *Inflation Targeting in Emerging Market Countries*, National Bureau of Economic Research, working paper 7618, 2000, pág. 5.

igual modo, utiliza herramientas técnicas para predecir y medir la gestión y avance de las finanzas públicas, así como determinados mecanismos de comunicación periódica.

En el caso de México, antes de desatarse la crisis financiera de 1994-1995, las autoridades económicas ya habían iniciado una estrategia macroeconómica basada en el saneamiento de las finanzas públicas, pero con la crisis se adoptaron medidas para aumentar el ahorro público y generar forzosamente el ahorro interno.

Con lo anterior, se pretendió evitar presiones sobre los tipos de interés y la balanza de pagos en el corto plazo; además, se creyó que con esta estrategia se lograrían sentar las bases del crecimiento para el largo plazo mediante el financiamiento de la economía con recursos propios.<sup>11</sup>

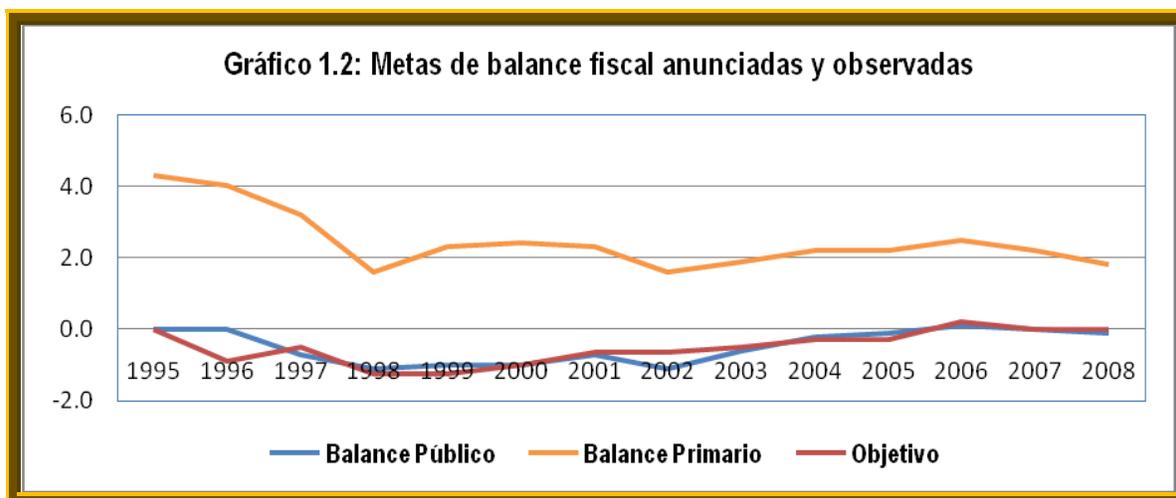
Para cumplir el compromiso de elevar el ahorro público, el gobierno ha mantenido el gasto en estricta disciplina, eliminando parte de las necesidades de bienes o servicios, contrayendo el gasto programable, ajustando el gasto de inversión física y financiera del gobierno federal cuando ha sido necesario; así mismo, logra incrementar los ingresos públicos, vendiendo activos o modificando la legislación para elevar la recaudación fiscal.

La estricta disciplina y la austeridad fiscal han sido ratificadas por los gobiernos en turno durante más de diez años, a pesar de las repercusiones negativas que han tenido sobre la estructura productiva. Con un marco jurídico *ad hoc*, dichos principios se convirtieron en los objetivos de sustentabilidad que rigen las decisiones de gasto, ingresos y deuda pública, ante la premisa de contar con niveles de gasto financiables en el largo plazo.

Respecto al objetivo cuantitativo, las estimaciones presupuestales que se formulan y aprueban anualmente se realizan acatando las proyecciones de mediano plazo, pero sobre todo, con base en el cumplimiento del objetivo presupuestal que se haya determinado, *ver Gráfico 1.2*.

---

<sup>11</sup> Cfr. *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 e Informes de ejecución del PND para los años 1995 y 1998*, Poder Ejecutivo Federal, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Subsecretaría de Egresos, México, 1996 y 1999.



Fuente: elaboración propia con datos de Banxico y la SHCP.

En el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2008-2012 (PRONAFIDE), se anunciaba alcanzar una meta del 0% para el balance público al final del periodo y eliminar el déficit inercial de las finanzas, señalando el 2% del PIB como meta para los requerimientos financieros del sector público. Inclusive en sintonía con los principios que rigen en la política fiscal, recientemente el gobierno federal decidió ampliar el horizonte temporal de dichas metas al comprometer su sostenimiento hasta el 2014.<sup>12</sup>

Finalmente, como medios de comunicación de la gestión financiera, el gobierno elabora informes mensuales, bimestrales y trimestrales sobre “la Situación Económica, de las Finanzas Públicas y la Deuda Pública”; además elabora los “Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación”; y el “Documento que contiene los principales objetivos fiscales, los escenarios sobre las principales variables macroeconómicas y sobre el monto total del Presupuesto de Egresos y su déficit o superávit y la enumeración de los programas prioritarios y sus montos...”; mismos que son publicados y enviados al H. Congreso de la Unión para su análisis y discusión.

De este modo, el anuncio y compromiso de alcanzar una meta de déficit público durante un horizonte temporal de mediano plazo y la transparencia de las

<sup>12</sup> Cfr. *Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación*, correspondiente al ejercicio 2009, Poder Ejecutivo Federal, México, 2008.

determinaciones de la autoridad fiscal, sin duda debe entenderse como una señal de comunicación dirigida a los agentes económicos.

Como se puede apreciar, tal y como ocurre en el caso de la monetaria, la política fiscal se somete a los principios del régimen para coadyuvar en el cumplimiento de su objetivo fundamental: controlar y sostener el nivel de precios.

### **1.3 El ambiente macroeconómico bajo el *régimen de blancos de inflación***

En un contexto de libre movilidad de capitales, tipo de cambio flexible (en torno al movimiento de capitales, y no al diferencial de precios internos *versus* externos) y en general, donde rigen las condiciones de libre mercado, para que la política monetaria pueda alcanzar el blanco inflacionario anunciado y el ancla nominal sea creído, la teoría ortodoxa señala que es importante reducir la inestabilidad macroeconómica existente, debido a su propensión *per se* para generar brotes inflacionarios de difícil control.

Por ello, al momento de la implementación del *régimen de blancos de inflación* la estabilidad macroeconómica se convierte en causa, ya que parte de su éxito y efectividad depende de la presencia de condiciones propicias para el ejercicio eficiente de la independencia, el mandato jerárquico, la transparencia y responsabilidad del banco central.

Hemos señalado que con la independencia, el banco central evita financiar al gobierno con el propósito de enfocarse al cumplimiento de su objetivo, sin quedar sujeto a las necesidades financieras del sector público; pero además, para reforzar la confianza del régimen, también se recomienda aumentar el ahorro público y sostener una política fiscal no deficitaria.

Ahora bien, no sólo la política fiscal restrictiva en México ha sido forzada a desempeñar un rol de acompañamiento para evitar presiones sobre objetivo primario de la política monetaria, sino también se han exigido como precondiciones la estabilidad externa y un nivel inflacionario bajo, al momento de su implementación, con el propósito de sostener la estabilidad macroeconómica.<sup>13</sup> Por

---

<sup>13</sup> CARARE, Alina, Andrea SCAECHTER, Mark STONE y Mark ZELMER, *Establishing initial conditions in support of inflation targeting*, WP/02/102, International Monetary Fund, 2002, pág. 4.

esta razón consideramos que no fue sino hasta el 2001 cuando formalmente se decidió anunciar la adopción en México del *régimen de blancos de inflación*.

Al contar con estabilidad externa, se pretende reducir la vulnerabilidad en la que un país puede encontrarse sujeto, debido a las fluctuaciones del tipo de cambio. Así, los instrumentos de mercado del banco central son empleados para influir y controlar el tipo de cambio, por tratarse de uno de los principales canales de transmisión de la política monetaria.

Bajo esta condición, se priorizará la estabilidad del tipo de cambio o su apreciación para importar una baja inflación, a través de la reducción de los precios de los bienes importados o también para atraer capitales; a pesar de los impactos negativos producidos sobre la estructura productiva nacional.

Para conseguir lo anterior se recomienda además, contar con un sistema financiero estable y desarrollado a fin de que el banco central pueda actuar con un mejor grado de efectividad e influencia en los mercados (principalmente financieros) con sus decisiones.

Aunque en el régimen se hace imprescindible un sistema financiero estable e institucionalmente desarrollado, para reforzar las decisiones de la política monetaria, no en todas las experiencias se ha contado con esa condición, ni tampoco con la relacionada a los bajos índices de inflación.<sup>14</sup>

La obligación de cumplir con cualquiera de los prerrequisitos no ha implicado observar una lista con algún orden de prelación, sino el compromiso de alcanzarlos y sostenerlos en el transcurso del tiempo. En este sentido, no es determinante contar con todas las precondiciones previo a la implementación, pero sí que en adelante la estrategia contemple hacerlo. El éxito del régimen depende de la firmeza y la coordinación de las decisiones e instrumentos empleados por el banco central, los cuales le permiten construir credibilidad.

Ahora bien, cabe mencionar que la recomendación de poseer estabilidad macroeconómica no es propia del régimen y sus condiciones iniciales para la implementación, ya que desde principio de los años noventas, en la teoría ortodoxa se consideraba un requisito *sine qua non* para propiciar el crecimiento económico.

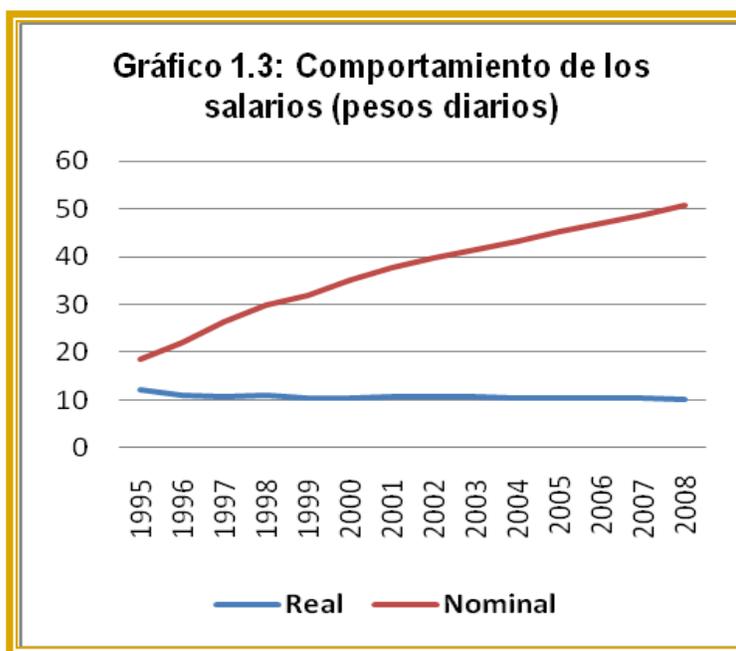
---

<sup>14</sup> *Ibidem*, págs. 13-15.

De acuerdo con el Banco Mundial, el ambiente macroeconómico era considerado estable cuando: (1) la inflación era baja y predecible; (2) la tasa de interés real era apropiada; (3) la política fiscal estable y sustentable; (4) el tipo de cambio real, competitivo y predecible; y (4) la situación de la balanza de pagos era percibida como viable.<sup>15</sup> En este sentido, desde hace más de una década, la estabilidad es considerada como imprescindible para cualquier país que busque el crecimiento, sin importar el régimen o estrategia de política implementada para tal efecto.

Desde nuestro particular punto de vista, una vez implementado *el régimen de blancos de inflación* la estabilidad macro deja de ser causa y se convierte en su efecto. Anclar la inflación y las expectativas hacia horizontes de mediano y largo plazo con la política monetaria, implica usar los mecanismos de transmisión para controlar los precios clave de la economía como forma de aumentar la credibilidad y reputación del banco central.

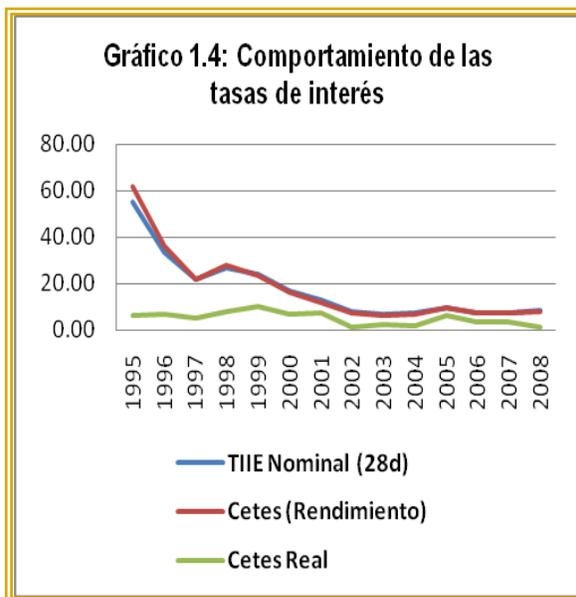
Durante el periodo de 1995-2008, la política monetaria ha manipulado sus instrumentos para mantener no sólo una baja y predecible inflación, sino también tasas de interés, tipo de cambio y salarios estables; lo cual es acompañado con una política fiscal restrictiva como lo hemos mencionado y un comportamiento estable en los salarios reales, ver *Gráficos 1.3, 1.4 y 1.5.*



Fuente: elaboración propia con datos de la Conasami.

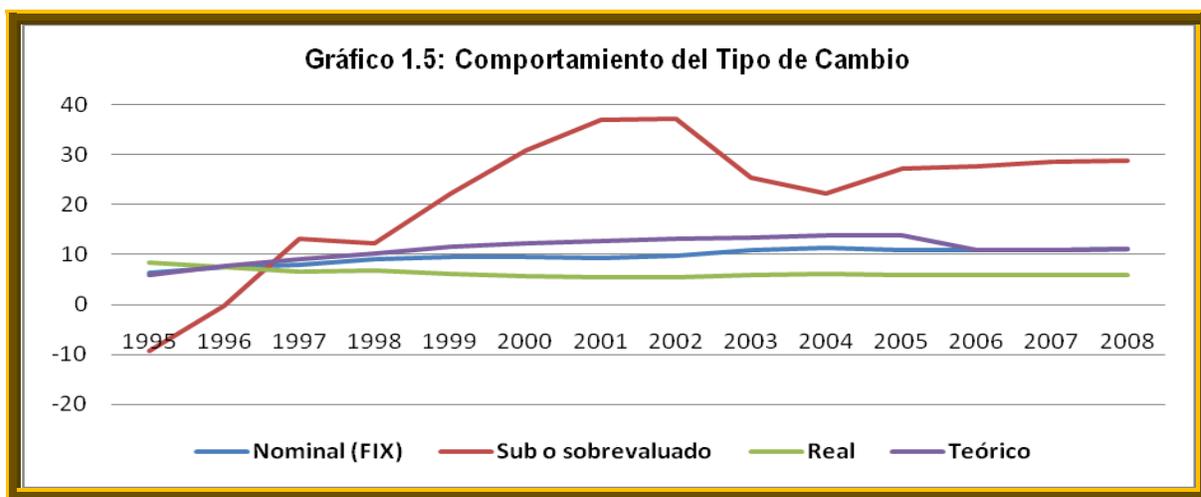
<sup>15</sup> En: FISHER, Stanley, *The role of macroeconomic factors in growth*, Journal of Monetary Economics, número 32, North-Holland, 1993, págs. 485-488.

Para tener un anclaje sólido, es importante poseer un control predecible sobre las variables macro que permitan la toma de decisiones sobre los instrumentos de política. La solidez en el anclaje es clave en el funcionamiento del régimen y trascendental para la consistencia y reputación del banco central, al hacer que los agentes mantengan confianza respecto al comportamiento de las autoridades económicas.<sup>16</sup>



Fuente: elaboración propia con datos de la CEFP.

Para los defensores del *régimen*, con una inflación estable los agentes pueden reconocer los movimientos de los precios relativos para ajustar y tomar sus decisiones de ahorro, gasto, trabajo e inversión.<sup>17</sup> De ahí la importancia de mantener un ambiente macro estable, pues tanto los pronósticos, como la efectividad de las decisiones de política, dependerán de dicha situación.



Fuente: elaboración propia con datos del CEFP, C. Diputados.<sup>18</sup>

<sup>16</sup> SVENSSON, Lars, *Inflation forecast targeting: implementing and monitoring inflation targets*, European Economic Review, número 41, 1997, págs. 1113-1115, 1137-1138.

<sup>17</sup> SANTOMERO, Anthony, *What monetary policy can and cannot do*, Business Review, Q1, 2002, pág. 1.

<sup>18</sup> De acuerdo con el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, de la Cámara de Diputados, se entiende por: Tipo de Cambio Nominal.- Es el precio en el mercado bancario del dólar expresado en pesos. Este tipo de cambio (FIX) es determinado por el Banco de México con base en un promedio de las cotizaciones del mercado de cambios al mayoreo

Para el régimen, al mantener un ambiente estable se vuelve más factible la convergencia de la economía hacia el blanco inflacionario e inclusive, adoptar, modificar o transitar hacia nuevos instrumentos u objetivos intermedios para que respondan de mejor manera a los requerimientos de que se trate; como ocurrió en el caso de México.

Por otro lado, es importante recordar que el régimen se encuentra estructurado bajo reglas de política, específicamente, bajo el principio de la “discrecionalidad acotada”. Como regla general, lo anterior implica que aún en el caso de encontrarnos en un ambiente económico inestable que pudiera imposibilitar la aplicación mecánica de fórmulas, se tiene posibilidad de tomar decisiones no regladas, pero sin contraponerse con el alcance del objetivo primario ya que la preservación de las reglas es uno de los consensos alcanzados por los defensores del régimen en resguardo del mismo.

La consistencia es un requisito necesario para alcanzar credibilidad y reputación de largo plazo, pero también es menester que sea capaz de responder eficientemente a los cambios en los objetivos en el corto plazo para corregir sus desajustes. Por ello, de manera excepcional, se permite la discrecionalidad en las políticas so pena de quedar en la indefinición.

En el fondo, la “discrecionalidad acotada” implica respetar la lógica, estructura y principios del *régimen de blancos de inflación*; las decisiones que dejen de tomarse en un ambiente inestable o las que puedan tomarse de manera excepcional, nunca contravendrán el mandato jerárquico ni aquello que pueda poner en riesgo el anclaje de las expectativas inflacionarias.

En la experiencia mexicana, el ambiente macroeconómico era inestable antes de la implementación. A excepción de la fiscal, las principales variables eran altamente volátiles e inciertas. De ahí la importancia de contar con una nueva

---

para operaciones liquidables el segundo día hábil bancario siguiente. Se publica en el Diario Oficial de la Federación un día hábil bancario después de la fecha de determinación y es utilizado para solventar obligaciones denominadas en moneda extranjera liquidables en la república mexicana al día siguiente; Sub o sobrevaluación.- Es la diferencia porcentual entre el tipo de cambio nominal y el tipo de cambio teórico. Año base 1996. El signo negativo (-) indica subvaluación del peso mexicano, respecto al dólar americano y el signo positivo (+) indica sobrevaluación del peso con respecto al dólar americano; Tipo de Cambio Real.- Proporciona una medida de valor del dólar en términos de su poder de compra. Se calcula multiplicando el tipo de cambio nominal por la razón del índice de precios de Estados Unidos y México. Año base 1996; y Tipo de cambio teórico.- Es el tipo de cambio nominal de un año determinado (1996) considerado como referencia, multiplicado por la relación de precios de Estados Unidos y México.

estrategia que permitiera reducir la incertidumbre y inestabilidad del ambiente económico. Con la implementación del régimen, se inició el proceso de convergencia hacia niveles inflacionarios bajos.

Dicha estrategia logró mejorar el comportamiento de las variables macroeconómicas hasta 1998, año en que la economía se contagió del entorno externo desfavorable derivado de la inestabilidad de los mercados financieros, que había sido generada a raíz de las crisis asiática y rusa.

Para México, estas crisis significaron una salida y reducción de los flujos de capital, lo que combinado con la disminución del precio del petróleo, causó una depreciación del peso frente al dólar; y en consecuencia, aumentaron los niveles inflacionarios y las expectativas debido al elevado *efecto transferencia* y la dependencia de los ingresos petroleros.

Durante los dos años siguientes (1999-2000), la economía pudo mejorar sus principales variables macro gracias al aumento en el precio del petróleo, la recuperación económica de los países asiáticos y sobre todo, por la expansión de la economía de los EU. Sin embargo, desde finales del 2000 y durante el 2001, la economía mundial mostró una desaceleración sincronizada en Estados Unidos, Japón y Europa, factor que junto con una nueva reducción del precio del petróleo y la crisis argentina, debilitaron el comportamiento de la actividad económica nacional (aunque la última en menor medida).

A pesar de la incertidumbre relacionada con el conflicto geopolítico en Irak, la incipiente recuperación de la economía mundial presente en los años de 2002 y 2003 estuvo liderada por el crecimiento de los países del este asiático, China y de EU, quienes contribuyeron de forma considerable en el crecimiento mundial. Dicha situación arrojó beneficios para México, al aumentar el nivel de producción y empleo, vía mejoramiento de la demanda externa.

Entre 2004 y 2006 la economía global mostró una recuperación generalizada y disfrutó de un periodo de crecimiento más o menos sostenido. Guiado por el crecimiento de la actividad económica de EU, China y de los países emergentes, se logró mejorar la actividad exportadora de muchas naciones, incluyendo la de México.

No obstante, el elevado nivel del déficit en la cuenta corriente de los EU y la creciente demanda de insumos, productos agrícolas, metales y energéticos provocó la detonación de señales de riesgo sobre los tipos de cambio y mercados financieros; así como la elevación del nivel inflacionario de muchos países.

En julio de 2007, la economía mundial presentó un ritmo de crecimiento de moderado a bajo debido a la crisis hipotecaria de los Estados Unidos de América, cuyo impacto económico se trasladó rápidamente al mercado de capitales y al sistema financiero internacional.

En los meses de septiembre y octubre del 2008 se presentó el periodo más álgido de la crisis, al afectar los tipos de cambio, las tasas de interés y los mercados de valores alrededor del mundo, causando la intervención de las autoridades monetarias y fiscales para intentar estabilizar los mercados financieros y proteger sus respectivas economías.

La aversión al riesgo y la incertidumbre generaron un problema de iliquidez e insolvencia internacional que llevaron a la restricción crediticia y al colapso de las instituciones bancarias, financieras e inclusive de gobiernos enteros, como es el caso de Islandia. Lo cual ha intensificado un contexto de desaceleración global.

En México, los impactos negativos de la crisis financiera trastocaron súbitamente el sistema financiero, demostrando que la interrelación de los mercados financieros internacionales nos coloca en una situación de alta vulnerabilidad ante los impactos externos; pero sobre todo, que el sostenimiento de la estabilidad depende de los factores externos más que de los internos.

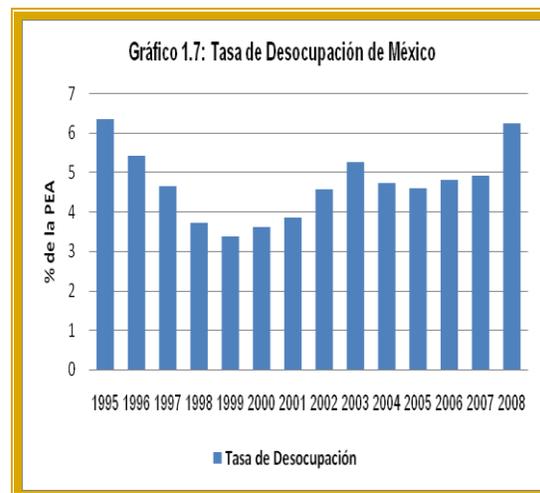
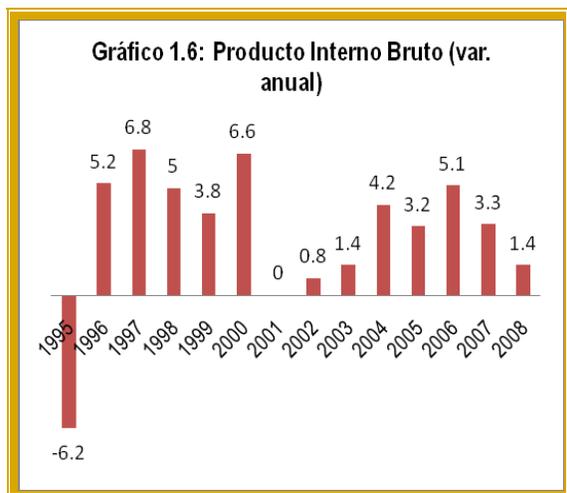
#### **1.4 Estabilidad y crecimiento: crítica a la teoría ortodoxa**

De acuerdo con la teoría ortodoxa, con la adopción *del régimen de blancos de inflación*, muchos países han logrado estabilizar su economía, reducir sus índices y expectativas inflacionarias y resentir en menor grado los impactos externos.<sup>19</sup> Sin embargo, el sostenimiento del régimen también ha sido difícil y costoso, en razón de las condiciones y necesidades particulares de cada país, ya sea desarrollado o subdesarrollado.

---

<sup>19</sup> MISHKIN, Frederic S. y Klaus, SCHMIDT-HEBBEL, *One decade of inflation targeting in the world: what do we know and what do we need to know?*, National Bureau of Economic Research, working paper 8397, 2001, págs. 3-11.

En el caso de México ha sido un proceso costoso debido a la pérdida continúa de los niveles de competitividad y productividad, pero sobre todo porque ha mantenido restringida la capacidad productiva del país y la generación de empleos, ver Gráficos 1.6 y 1.7.



Fuente: elaboración propia con datos del INEG.

También ha sido difícil por la forma en que se pretende conseguir el objetivo, ya que al desvincularse de la estructura productiva para garantizar su sostenimiento en el largo plazo, los resultados macroeconómicos alcanzados han sido contrarrestados ante la presencia de impactos externos.

Ante una fuerte dependencia del sector externo, la producción y el empleo interno se vuelve sumamente vulnerable a sus oscilaciones, lo cual pone en entredicho la supuesta solidez alcanzada. Inclusive, si contrastamos el supuesto éxito del régimen con las condiciones en las que se encuentra la economía real, no existiría tal.<sup>20</sup>

De acuerdo con Arturo HUERTA, el tipo de estabilidad defendida por las autoridades económicas nos ha llevado a una situación de gran fragilidad debido a la reducción de la capacidad productiva y los altos niveles de endeudamiento (público y privado), ya que las políticas económicas restrictivas propias del régimen se contraponen con los objetivos de crecimiento, pues al restringir la demanda y la

<sup>20</sup> Cfr. ROCHON, Louis-Philippe y Sergio Rossi, *Inflation targeting, economic performance and income distribution. A monetary macroeconomic analysis*, Journal of Post Keynesian Economics; Summer 2006, Vol. 28, Issue 4.

inversión, se acota el potencial productivo de la economía y con ello, sus efectos multiplicadores.<sup>21</sup>

A pesar de los esfuerzos en la construcción de un ambiente macroeconómicamente estable, la economía continúa siendo vulnerable y sin sólidos pilares estabilizadores. Esta situación se produce debido a la propia naturaleza del régimen que se decidió adoptar en México, destacando lo siguiente:

**a) Condición necesaria pero insuficiente.-** aunque los defensores del régimen argumentan que éste genera un ambiente propicio para el crecimiento al estabilizar y reducir la incertidumbre macroeconómica, podemos advertir que bajo esta situación, el crecimiento y la inversión quedan determinados por las fuerzas del libre mercado, mismas que responden a las condiciones históricas, institucionales, políticas, jurídicas y sociales de cada país.

Para nosotros, el régimen sólo tiene la capacidad de construir y mantener el ambiente, pero no existe una estrategia de mediano y largo plazo que permita canalizar los recursos hacia la esfera productiva. Lo anterior genera la imposibilidad de asegurar la estabilidad macro de manera sólida, ya que no se mejoran las condiciones estructurales de la economía, ni se amplían las capacidades productivas. Contar con un ambiente estable es importante, pero no debe ser la única prioridad para un país con insuficiente capacidad productiva, desempleo y pobreza.

**b) No existe una complementación con otro objetivo.-** aunque en el régimen se busca tomar en consideración todas las variables endógenas capaces de detonar brotes inflacionarios, antes de tomar una decisión de política, no existe un compromiso específico sobre objetivos como el empleo, el nivel de actividad económica o un tipo de cambio competitivo que incentive la producción. Al respecto, Roberto FRENKEL considera que la adopción de un tipo de cambio competitivo tiene mayores ventajas como objetivo intermedio

---

<sup>21</sup> HUERTA GONZÁLEZ, Arturo, *Política Macroeconómica: (in)estabilidad versus crecimiento*, en: ECONOMÍAUnam, volumen 4, número 10, Enero-Abril 2007, págs. 95-97.

de fomento al empleo, crecimiento y control de la balanza de pagos, que *el régimen de blancos de inflación*.<sup>22</sup>

A pesar de la dependencia económica a los factores externos (*ver supra*), las autoridades económicas continúan defendiendo la estabilidad del tipo de cambio, a través de la tasa de interés, la disciplina fiscal y la entrada de capitales; no obstante que esto derive en una reducción de la producción nacional, las exportaciones y la competitividad.

Sin una capacidad productiva sólida y exportadora, la insuficiencia de divisas termina afectando la capacidad de pago de la deuda y la confianza de los acreedores. El gobierno resuelve artificialmente lo anterior manteniendo una alta tasa de interés y mayores ahorros públicos, pero ello no hace sino profundizar las condiciones de dependencia y vulnerabilidad.

El círculo vicioso y los desequilibrios generados por esta situación, son objetivos igualmente indeseables que la inflación, razón por la cual requieren de un control, seguimiento y decisiones de política; sobre todo si son insostenibles.

**c) El uso indiscriminado de la política monetaria.-** para influir en la determinación de los precios, el banco central utiliza la tasa de interés de corto plazo para alcanzar y sostener el blanco inflacionario. Sin embargo, debido a que en el corto plazo no se puede determinar que las expectativas sean racionales y calcular efectivamente los rezagos entre su aplicación y los efectos buscados, no existe una guía contundente para usar indiscriminadamente la política monetaria.

Además, la política monetaria no puede usarse para eliminar todos los impactos que se presenten, porque existe una limitada capacidad para controlar las variables fundamentales de la economía y medir adecuadamente el comportamiento de los agentes.<sup>23</sup>

Con la política monetaria y el manejo de la tasa de interés, la única incertidumbre que se ha reducido es la del sector financiero, cuyos capitales

---

<sup>22</sup> FRENKEL, Roberto, *An alternative to inflation targeting in Latin America: macroeconomic policies focused on employment*, Journal of Post Keynesian Economics; Summer 2006, Vol. 28, Issue 4, págs. 574-578.

<sup>23</sup> SANTOMERO, Anthony, *What monetary policy...*, Op. Cit., págs. 2-4.

son también incentivados debido a la estabilidad del tipo de cambio y el aumento de las necesidades financieras del sector público.

- d) Subordinación de las variables reales a las nominales.-** Con el régimen, la política monetaria es usada no sólo en el control de la inflación sino también para proveer de un ambiente estable y contrarrestar los disturbios en el sistema económico que puedan presentarse. No obstante, con las decisiones sobre la tasa de interés se afectan las condiciones reales de la economía tanto en el corto, como en el largo plazo, ya que la política monetaria no es neutral, debido a que la determinación de la tasa de interés afecta las decisiones de inversión, producción, empleo e ingresos.<sup>24</sup>

En el caso mexicano, la estrategia desinflacionaria ha consistido en manipular los instrumentos monetarios para inducir la apreciación del tipo de cambio y reducir con ello los precios, para importar una inflación baja; a pesar de los efectos contraccionistas que se presentan con dicha la medida.

- e) Intervención del banco central en la economía.-** Para alcanzar el objetivo primario, el banco central primero evalúa la coyuntura y las perspectivas económicas, con el objeto de identificar las fuentes inflacionarias.

De encontrarse que la causa es originada por el lado de la oferta (*cost push inflation*), se le considera como un problema transitorio y, por ende, no se interviene en la economía, sino hasta que las presiones inflacionarias contaminen las expectativas de inflación y la determinación de otros precios clave; por otro lado, si el origen es por el lado de la demanda (*demand pull inflation*), se interviene inmediatamente con una política monetaria restrictiva.<sup>25</sup>

Con esta forma de conducir la economía y toma de decisiones, el banco central mantiene la capacidad productiva limitada. Como se puede advertir, al banco central no le importa incentivar la actividad económica, porque ello implicaría perder el control sobre la inflación.

---

<sup>24</sup> DAVIDSON, Paul, *Can, or should, a central bank inflation target?*, Journal of Post Keynesian Economics; Summer 2006, Vol. 28, Issue 4, pág. 692.

<sup>25</sup> *Régimen de política monetaria*, Banco de México, 2008, pág. 2.

De este modo, el banco central muestra en su enfoque, acciones de una autoridad en un economía de tipo desarrollada, en donde la optimización de los recursos es su principal problema; siendo que México al ser una economía subdesarrollada, el principal problema se encuentra en el incremento de la capacidad productiva de manera acelerada.

- f) El régimen no cuestiona ni por error la pertinencia de la independencia del banco central.-** este aspecto se considera como un consenso, una precondition. De este modo, los objetivos de la política fiscal obedecen a una lógica que recomienda mantener un sistema de demanda restringida (*demand-constrained system*), lo cual obliga a economizar a pesar de que existan recursos ociosos en el mismo sistema. Lo anterior es así, ya que se asume que el equilibrio de las variables reales está determinado primordialmente por el lado de la oferta.

Bajo esta postura, queda relegado el efecto que podría detonar las decisiones de política sobre la actividad económica real: demanda, empleo, ingreso, consumo e inversión.

- g) La estrategia del anclaje y las reglas de política.-** Aunque el objetivo primario ha sido el control de los precios, el *quid* se encuentra en la forma como el banco central consigue anclar la inflación y las expectativas inflacionarias.

En el corto plazo, el ambiente este dominado por el optimismo y pesimismo que mueve a las expectativas irracionalmente. Por el contrario, en el largo plazo, bajo el argumento de la teoría ortodoxa de que las expectativas son racionales,<sup>26</sup> la credibilidad y reputación de la política monetaria descansa en la consistencia de sus decisiones periodo a periodo y no de una reoptimización.

---

<sup>26</sup> Se considera que las expectativas son racionales, cuando los agentes poseen toda la información existente para poder estimar el comportamiento de la variable subyacente y tomar decisiones. *Cfr.* DORNBUSCH, Rudiger, Stanley FISHER y Richard STARTZ, *Macroeconomía*, McGraw-Hill, Novena Edición, México, 2004.

De este modo, tampoco se busca alcanzar el objetivo estabilizador o inflacionario rápidamente, sino mediante un proceso de transición con base en los pronósticos e información disponible hasta el momento.<sup>27</sup>

Al respecto, John TAYLOR señala que para tener un pronóstico de blancos de inflación que sea capaz de igualar la inflación objetivo, se requieren un buen modelo econométrico y un equipo de asesores experimentado para hacer que las decisiones de política sobre la tasa de interés sean las correctas en el tiempo, lo cual es difícil en países emergentes.<sup>28</sup>

**h) Inestabilidad financiera endógena.-** De acuerdo con la hipótesis de fragilidad e inestabilidad financiera de Hyman P. MINSKY, la estabilidad macroeconómica y financiera -precondiciones y efectos del *régimen de blancos de inflación*, es capaz de generar un proceso endógeno de inestabilidad financiera sistémica.<sup>29</sup>

La inestabilidad se produce en un ambiente estable, cuando en una etapa de euforia se relajan los criterios para el otorgamiento del crédito y aumenta el nivel de endeudamiento del sector privado. Ante esta situación, al presentarse un impacto económico negativo, las empresas llegan a carecer de los ingresos suficientes para cubrir algunas de sus deudas periódicas.

Así, las empresas pueden pasar de un *perfil especulativo* (al incumplir con algunos de los periodos establecidos, pero con la confianza cubrir la deuda total al final del plazo), a un *perfil Ponzi* (cuando estando en un *perfil especulativo* la empresa sufre algún evento interno o externo imprevisto y cae en insolvencia; por lo que, para poder hacer frente a sus obligaciones y continuar operando, deberá obtener un nuevo financiamiento). Con ello, se inicia una venta masiva de sus activos que terminan por depreciar su valor y

---

<sup>27</sup> Cfr. SVENSSON, Lars, *Inflation forecast targeting: implementing and monitoring inflation targets*, European Economic Review, 41, 1997.

<sup>28</sup> TAYLOR, JOHN, *Using monetary policy rules in emerging market economies*, Stanford University, 2000, pág. 12.

<sup>29</sup> Cfr. MINSKY, Hyman P., *Stabilizing an unstable economy*, McGraw-Hill, USA, 2008.

provoca incluso, que las empresas que no tenían ningún riesgo para pagar su deuda caigan en un perfil especulativo y posteriormente en uno *Ponzi*.

De acuerdo con el Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008, elaborado por el PNUD, el servicio de la deuda en México pasó del 4.3%, al 5.7% del PIB en el periodo de 1990 a 2005. Con el aumento del nivel de endeudamiento del sector privado y público, combinado con un contexto de altas tasas de interés (costo de la deuda) y menores ingresos de los deudores (ingreso nacional), se muestra que a pesar de los esfuerzos estabilizadores del régimen, no es capaz de evitar la generación de procesos de fragilidad e inestabilidad financiera en el país, mucho menos si el sistema financiero del país carece de sistemas de control y regulación eficientes.

- i) Finalmente, en el caso mexicano también puede destacarse que no existe un avanzado grado de comunicación en *el régimen de blancos de inflación*, ya que ni los pronósticos ni las minutas deliberativas del banco central son publicadas. Tampoco existen “clausulas de escape”, a fin de permitir el incumplimiento temporal ante situaciones justificadas.

Por otra parte, nuestra fuerte dependencia con la economía de los EU, obliga a mantener una actitud defensiva permanentemente para estabilizar la divisa; y finalmente, el horizonte temporal señalado es inadecuado para conciliar las necesidades productivas nacionales con las exigencias nominales.

A partir de lo anteriormente mencionado, hemos tratado de presentar la parte total de la extensa discusión sobre *el régimen de blancos de inflación* con el propósito de conocer las condiciones que subyacen en las decisiones de política actualmente, los factores que explican el actual ambiente macroeconómico, su inestabilidad y las restricciones para el crecimiento económico.

Desde el punto de vista heterodoxo, al *régimen* se le ha denominado *nuevo consenso monetario*, debido a la adopción de sus criterios en muchos bancos centrales y las recomendaciones de adopción que realizan varios académicos e instituciones internacionales (como el FMI, por ejemplo). La discusión sobre la materia no pretendía ser abordada en su totalidad, ya que según el enfoque y

fundamentos económicos con los que se parta, se obtendrán resultados diferentes.<sup>30</sup>

Nuestro objetivo principal era demostrar la existencia en México de un *régimen*, que debido a la forma de operación y coordinación con otras políticas y autoridades se ha convertido en un verdadero *Consenso Monetario*, en donde los criterios e instrumentos de la política monetaria (la tasa de interés objetivo) son usados primordialmente para mantener el nivel de precios no sólo en el corto, sino en el mediano y largo plazo, a través del anclaje de las expectativas inflacionarias.

Al soslayar otro tipo de variables, como las reales, se profundiza el carácter subdesarrollado y vulnerable de la economía mexicana y se mantiene la dependencia a los factores externos para mantener los objetivos de inflación. Esto evidencia que éstos han descansado en factores externos y no en las condiciones endógenas de la economía nacional.

Lo anterior es importante para reconocer el estado en que se encuentra la administración de las políticas de corto plazo, y su influencia sobre las políticas de largo plazo, la actividad productiva y macroeconómica del país, las cuales terminan atentando sobre la propia estabilidad buscada.

---

<sup>30</sup> Para Mark SETTERFIELD, bajo determinadas condiciones y la combinación de políticas económicas existe la posibilidad compatibilizar *algunos supuestos del régimen de blancos de inflación* con una economía postkeynesiana, *para alcanzar el blanco inflacionario sin acarrear costos reales (empleo y producción)*. Cfr. SETTERFIELD, Mark, *Is inflation targeting compatible with Post Keynesian economics?*, Journal of Post Keynesian Economics; Summer 2006, Vol. 28, Issue 4; y SETTERFIELD, Mark y Gilberto TADEU LIMA, *Inflation targeting and macroeconomic stability in a Post Keynesian economy*, Journal of Post Keynesian Economics, Spring 2008, Vol. 30, Issue 3.

## 2. Empezar de nuevo desde el principio: México o el mito de Sísifo

En el capítulo precedente intentamos demostrar la existencia de un *Nuevo Consenso Monetario* en México, en donde la política monetaria es usada indiscriminadamente para alcanzar y sostener primordialmente las condiciones de estabilidad.

Para sostener un ambiente estable se busca que la política monetaria incida no sólo en el corto plazo, sino principalmente hacia horizontes de mediano y largo plazos. Sin embargo, al mantener políticas macroeconómicas restrictivas se atenta sobre el margen de maniobra para alcanzar objetivos relacionados con el crecimiento económico, y en la configuración de condiciones endógenas para sustentar la propia estabilidad buscada.

En virtud de lo anterior, la hipótesis particular que sostenemos en el presente capítulo es que junto con las políticas macroeconómicas restrictivas, que se derivan del *Nuevo Consenso Monetario*, las políticas ortodoxas de liberalización financiera y comercial han acentuado no sólo la dependencia a los factores externos para alcanzar la estabilidad, sino que también a los capitales e inversiones externas, lo que coloca a México en una situación de alta vulnerabilidad y restringe las posibilidades de llevar a cabo procesos de desarrollo endógeno.

De este modo, el presente capítulo tiene por objeto analizar las principales causas que limitan y mantienen en una situación de dependencia y vulnerabilidad a la economía mexicana, el papel del Estado en las estrategias de crecimiento económico y la forma de compatibilizar sus políticas de corto, con las de largo plazo.

De manera específica, se revisa el papel que ha tenido la inversión extranjera directa sobre la estructura productiva-comercial en México, en razón de la enorme confianza que la liberalización comercial y financiera le atribuyó para detonar el crecimiento, pero sobre todo, debido a que los resultados alcanzados han sido distintos a los prometidos.

Así mismo, se analizan las diferentes propuestas institucionales que se han presentado con motivo de la crisis económica en la que nos encontramos inmersos,

ello con el propósito de señalar si éstas están orientadas a corregir la histórica situación de dependencia y vulnerabilidad del país.

## **2.1 Límites actuales del poder soberano del Estado**

En el capítulo precedente se examinó el comportamiento de las políticas económicas de corto plazo, destacando la manera en que históricamente han sido operadas para asegurar determinados objetivos en el mediano y largo plazo a través de la adopción del *régimen de blancos de inflación* o lo que también es conocido como *Nuevo Consenso Monetario*.

Dada su naturaleza y alcances, consideramos que tal vez sea impropio señalar que se trata de políticas netamente de corto plazo, ya que los objetivos se encuentran comprometidos en horizontes más allá de éste.

Conocer lo anterior fue importante para contextualizar la realidad imperante en materia de políticas, sobre todo debido a que la prominencia indiscriminada de la política monetaria y el conjunto de las políticas económicas alineadas a esta, representan de inicio una restricción o límite del poder soberano del Estado, al disminuirle su capacidad como ente rector del desarrollo nacional; así como también, al no dar margen a los sectores económicos para apuntalar los cambios necesarios en la estructura productiva.

Lo anterior se explica y deriva por la particular forma en que México decidió acceder a la globalización. Tras la reforma estructural de los años ochenta, se decidió modificar las facultades intervencionistas del Estado que hasta finales de los años setenta habían sido un factor determinante en el desarrollo económico del país y, en su lugar, fueron aplicados como dogmas las recomendaciones de los organismos internacionales (Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional, principalmente) y su visión económica de liberalización del comercio exterior, del sistema financiero y de la inversión extranjera, privatización, desregulación de las actividades económicas, orientación económica hacia los mercados externos, estricta disciplina fiscal, erradicación de los desequilibrios y adecuado marco legislativo e institucional para resguardar los derechos de propiedad;

prescripciones, todas ellas, que se encuentran contenidas en el conocido decálogo del *Consenso de Washington*.

Al adoptar estas recomendaciones se impuso al Estado una amplia gama de restricciones de política. Con las privatizaciones, el Estado cedió su calidad de capitalista y la posibilidad de guiar al sector privado en varios sectores de la economía; con la desregulación, la liberalización financiera y comercial, el Estado perdió participación en la economía y se obligó al sector productivo a competir libremente, pero en condiciones desleales y sin el respaldo del Estado; y con la estabilidad macroeconómica, cedió su poder soberano para administrar instrumentos de política orientadas a incentivar el crecimiento con equidad, específicamente las políticas monetaria, fiscal y cambiaria.

Como resultado de lo anterior, el Estado se ha vuelto un simple instrumento del mercado, que atiende sus intereses y preocupaciones, con todo lo que ello implica. Al dejar que las libres fuerzas del mercado regulen la actividad económica, se pierde el control para alcanzar objetivos relacionados con el crecimiento, y se favorece al capital internacional.

La construcción de un ambiente estable ha sido un proceso difícil y costoso, ya que al preferir el sometimiento del potencial económico de México ante el temor de perder el control sobre la inflación, como lo demostramos en el capítulo anterior, se han perdido oportunidades históricas para revertir el profundo rezago económico y la desigualdad existente en el país.

### **2.1.1 Enfoque desde una economía desarrollada**

La estabilidad es la principal preocupación de las políticas económicas para las autoridades mexicanas, ante la lógica de que a través de esta se aseguran las condiciones necesarias para el crecimiento. Sin embargo, en una economía subdesarrollada como la mexicana, que se caracteriza por tener una estructura productiva muy diferente a la existente en los países desarrollados, la principal

preocupación debería ser el aumento de la capacidad productiva, tolerando un grado de inflación planificada.<sup>31</sup>

Al respecto, Michal KALECKI consideraba trascendental diferenciar la problemática crucial existente entre las economías desarrolladas y las subdesarrolladas, puesto que dicha condición generaba problemáticas diferentes a solucionar.

Para una economía desarrollada, señalaba el autor, el problema a resolver consiste en la subutilización de los recursos. En estos casos, el pleno empleo se mantendrá siempre que la inversión sea lo suficientemente alta para absorber la parte del producto nacional que no es consumida, ya que si la inversión es menor, se acumularán inventarios paulatinamente; lo cual se traducirá en una reducción de la producción y el empleo hasta un nivel de ingreso nacional, en donde el ahorro sea igual a la inversión efectiva tal, que disminuye el consumo y el ahorro.<sup>32</sup>

Cuando los capitalistas deciden aumentar su propensión a ahorrar y reducen los niveles de inversión, cae el nivel de empleo y los ingresos de los trabajadores; lo anterior causa una reducción en el poder de compra que evita la realización de la producción y de los proyectos de inversión.

Para resolver esta situación, KALECKI consideraba necesario reemplazar el nivel de inversión faltante aumentando el gasto público, ya sea mediante el financiamiento o con el aumento del déficit presupuestal, según el efecto último que se pretendiera sobre las inversiones.

En el primer caso, una vez retomado el nivel de pleno empleo, debido al aumento del gasto público vía financiamiento, los ahorros sobre las utilidades son objeto de impuestos, con lo cual se causa su reducción hasta el nivel existente previo al aumento del gasto público. Ante esta situación, tanto las utilidades como el consumo capitalista y la inversión no tienden a elevarse.

---

<sup>31</sup> Adoptamos la definición de capacidad productiva señalada en el Informe de la UNCTAD sobre los países menos adelantados: *“conjunto de recursos productivos, capacidades empresariales y vinculaciones en la producción que, unidos, determinan la capacidad de un país para producir bienes y servicios.”*

<sup>32</sup> KALECKI, Michal, *La diferencia entre los problemas económicos cruciales de las economías desarrolladas y las economías subdesarrolladas no socialistas*, documento DE/5, Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social, Programa de Capacitación, CEPAL, ONU, pág. 1.

Por el contrario, cuando el pleno empleo es alcanzado con déficit presupuestal, las utilidades se ven incrementadas por el monto total del gasto público, lo que conduce al aumento del consumo y la inversión, ya que no existe una reducción impositiva futura que deba ser prevista por los capitalistas.<sup>33</sup>

Ahora bien, estas propuestas han sido rechazadas por la corriente del pensamiento ortodoxo y proscritas por el *régimen de blancos de inflación*. Frente al endeudamiento y gasto público deficitario propuestos por KALECKI para alcanzar el pleno empleo, se encuentran como límites la disciplina fiscal emanada del *Consenso de Washington* y las reglas de la política basadas en: (1) la existencia de ajustes automáticos derivados de la flexibilidad de los precios de los factores y las libres fuerzas del mercado que permiten optimizar los recursos disponibles, (2) la hipótesis del *crowding out* y (3) el endeudamiento sostenible.<sup>34</sup>

Sin embargo, desde una visión Keynesiana, el nivel de actividad económica en el corto plazo (producción, empleo y utilización de los recursos productivos) se encuentra fundamentalmente determinado por el nivel de la demanda, la cual aumenta el producto, el empleo y el ingreso; cuando el mayor ingreso, aumenta el consumo, pero no proporcionalmente. De ahí que se requiera que la brecha entre producto y demanda se cierre con la inversión y con exportaciones netas, mientras ello no ocurra, habrá desempleo.

La economía mexicana se caracteriza por su déficit comercial, por lo que la disciplina fiscal predominante, lleva a que la economía dependa del comportamiento de la inversión y el consumo privado, así como de la entrada de capitales. Si la inversión y el consumo privado interno no crecen, la economía pasa a un contexto de alta vulnerabilidad en torno al comportamiento de las variables externas. Al dejar de operar éstas positivamente, la economía se estanca.

---

<sup>33</sup> *Ibidem*, pág. 2.

<sup>34</sup> De acuerdo con la teoría ortodoxa, es posible que el mercado alcance un nivel de equilibrio con pleno empleo. En este contexto, la tasa de interés desempeña un papel trascendental en el equilibrio del mercado de dinero, pero un aumento en el nivel de endeudamiento del sector público causa un incremento de la demanda de dinero, y por ende, de la tasa de interés. Derivado de lo anterior, en el corto plazo disminuye el nivel de inversión del sector privado, el empleo y la producción, en razón del encarecimiento del crédito; y en el largo plazo, se reduce la tasa de crecimiento económico. Por otra parte, bajo el supuesto de que la inversión es financiada con el ahorro nacional, será "financiable" el endeudamiento público en la medida en que pueda solventarlo con los ingresos positivos intertemporalmente estimados, ya que de no ser así se tendrían que aumentar los impuestos, lo que produciría efectos negativos en la actividad económica, en razón de que las empresas verían reducidas sus ganancias y los consumidores su capacidad de gasto.

Con una menor actividad económica, no sólo el Estado verá reducidos sus ingresos tributarios, sino que las familias y empresas requerirán de créditos para cumplir sus compromisos de pago, pero si ante esta condición se presenta una política monetaria que mantiene altas tasas de interés para atraer flujos externos de capital, se provocan problemas de insolvencia y una mayor reducción de la actividad económica.

Las presiones sobre las finanzas públicas, llevan al gobierno a impulsar nuevas medidas restrictivas: forzar el ahorro, endeudarse con base en menores estimaciones de ingresos, ajustar su presupuesto a la baja o vender activos. Por el lado de las empresas, el aumento de la deuda reduce su capacidad crediticia, aumenta la venta de sus activos y obliga a posponer sus decisiones de inversiones.

En el caso de los consumidores, reducen gasto para poder pagar su deuda, lo que contrae más la actividad económica. Por esta razón, la política fiscal restrictiva es la que realmente genera un efecto *crowding out*, ya que con un gasto público disciplinado no se logra incrementar la actividad productiva, el empleo y los ingresos de empresas e individuos.<sup>35</sup>

Respecto a los mecanismos de ajuste automáticos, Philip ARESTIS y Malcolm SAWYER han mostrado la inexistencia de un mecanismo automático de mercado que traiga una demanda apropiada a los niveles deseados de actividad económica. Para dichos economistas, la propia tasa de interés controlada por el Banco Central, no constituye en realidad un mecanismo de ajuste de mercado, ya que surge de las decisiones de la política monetaria; además de que carece de la potencia y efectividad necesaria para asegurar altos niveles en la demanda agregada, como sí puede hacerlo la política fiscal.<sup>36</sup>

De acuerdo con Randall WRAY, *“la mayor parte de las presiones que los gobiernos creen se originan en los mercados internacionales son en realidad restricciones autoimpuestas derivadas de la confusión sobre la naturaleza de los*

---

<sup>35</sup> HUERTA, Arturo, *Política macroeconómica: (in) estabilidad versus crecimiento*, EconomíaUnam, vol. 4, número 10, enero-abril 2007, UNAM, México, págs. 93-94.

<sup>36</sup> ARESTIS Philip y Malcolm SAWYER, *On fiscal policy and budget deficits, Intervention. Journal of Economics*, vol. 1, No. 2, 2004, págs. 66-67; y ARESTIS Philip y Malcolm SAWYER, *On effectiveness of monetary policy and fiscal policy*, working paper 369, January 2006, págs. 7-12.

*déficits gubernamentales*”, por lo que sugiere realizar un estudio con un enfoque distinto del papel actual del dinero.<sup>37</sup>

### 2.1.2 Enfoque desde una economía subdesarrollada

Por el contrario, en el caso de los países subdesarrollados, no sólo existe una deficiencia de la demanda efectiva que se refleja en la subutilización del capital productivo existente, sino que éste es tan insuficiente que aún usándolo plenamente es incapaz para absorber toda la fuerza de trabajo disponible.

Para Michal KALECKI, esta problemática no puede resolverse con fondos públicos obtenidos mediante empréstitos, ya que lo realmente importante es la expansión del gasto público deficitario para incrementar la capacidad productiva indispensable para el rápido crecimiento del ingreso nacional. En opinión de Ragnar NURKSE, es la estrecha magnitud del mercado, la poca capacidad de ahorro y la falta de poder de compra, las principales limitaciones del estímulo a invertir que deben eliminarse en una economía subdesarrollada.<sup>38</sup>

La meta consiste entonces, en aumentar los niveles de productividad mediante una estrategia de aplicación de capital a un grupo amplio de industrias diferentes.<sup>39</sup> Pero debido a que el allegarse de inversiones depende de las condiciones sociales de cada país, en los casos en que no existe una clase media que pudiera desempeñar un papel de empresarios dinámicos a gran escala, los volúmenes y estructura de la inversión requerida debía ser efectuada por el Estado.<sup>40</sup>

Arthur LEWIS coincide con lo anterior al señalar que en una economía con un sector capitalista pequeño no se generarán los ingresos, ahorros e inversiones necesarios, pero si se tienen escasas disponibilidades de capital y si poseen

---

<sup>37</sup> WRAY, Randall, *El papel del dinero hoy: la clave del pleno empleo y la estabilidad de precios*, Facultad de Economía, UNAM, México, 2006, págs. 189-204.

<sup>38</sup> NURKSE, Ragnar, *Problemas de formación de capital en los países insuficientemente desarrollados*, Fondo de Cultura Económica, México, 1960, pág. 15.

<sup>39</sup> KALECKI, Michal, *La diferencia...*, *Op. Cit.*, págs. 26-27.

<sup>40</sup> KALECKI, MICHAL, *Economía socialista y mixta, selección de ensayos sobre crecimiento económico*, Fondo de Cultura Económica, México, segunda reimpresión, 1984, pág. 172.

recursos ociosos para crear capital, parece recomendable proceder por una vía que permita su utilización para detonar procesos de acumulación.<sup>41</sup>

De este modo, ya sea mediante un programa o coordinación de inversiones (Big Push) como lo sugería ROSENSTEIN-RODAN, o los encadenamientos a escala y el “crecimiento equilibrado” de Albert HIRSCHMAN, el hecho es que la participación y las decisiones económicas desde el Estado son determinantes en el tipo y velocidad en el desarrollo que se pretenda perseguir en una economía subdesarrollada.

KALECKI consideraba necesaria una clara intervención estatal ya que de lo contrario no se podrían sujetar las presiones inflacionarias al proyecto de crecimiento y se generarían como consecuencias: a) un desarrollo injusto donde la inversión sería financiada a través de los trabajadores, mediante una constante reducción de sus salarios reales debido al aumento inflacionario; b) un desarrollo no inflacionario, pero extremadamente lento; o, c) un rápido desarrollo, pero con violentas presiones inflacionarias.

Lo anterior muestra la vinculación existente entre la planificación y el papel del Estado en una economía subdesarrollada (como capitalista, en este caso), a partir del reconocimiento de la problemática central a resolver. Para expandir el potencial económico con solidez, el principal factor radica en la dificultad de encontrar y atraer grandes volúmenes de inversión que permitan implementar la estrategia de planificación, en los “sectores o actividades claves”. Esto es importante señalar debido a que compartimos la recomendación de KALECKI de no llevar a cabo procesos de crecimiento acelerados ni abruptos.

Cuando las inversiones son reemplazadas con el aumento del déficit presupuestal, las presiones inflacionarias vía salarios y precios de los bienes, podrán ser solucionadas únicamente si son considerados en un plan de largo plazo que considere un aumento gradual en la inversión y la producción, con relación al ingreso nacional; más que un abrupta aceleración de la expansión de las capacidades productivas.<sup>42</sup>

---

<sup>41</sup> LEWIS, Arthur, *Desarrollo Económico con oferta ilimitada de mano de obra*, en: FLORES, Edmundo, *Desarrollo agrícola*, Fondo de Cultura Económica, México, 1973, pág. 237.

<sup>42</sup> KALECKI, Michal, *La diferencia...*, *Op. Cit.*, pág. 4.

La participación dominante de la demanda doméstica en el crecimiento de la producción industrial es fundamental. De acuerdo con Kevin MURPHY, *et. al.*, en los países con una población arriba de 20 millones, la expansión de la demanda doméstica es causante del 72-74% del incremento del producto industrial doméstico; en el caso de los países orientados a las manufacturas básicas y poblaciones menores a los 20 millones, la expansión de la demanda doméstica es causante de alrededor del 50-60% del crecimiento del producto industrial doméstico. Inclusive, en el caso de Corea la expansión de la demanda doméstica causó un crecimiento del 53% entre 1955 y 1973.<sup>43</sup>

En este caso, el déficit público podría tener efectos multiplicadores si se focaliza en la esfera productiva interna, cuidando que no tenga filtraciones hacia el mercado externo vía importaciones. Al asegurar la realización de la producción, liquidez o el apalancamiento en los proyectos productivos en el largo plazo mediante recursos públicos, se permite aumentar las capacidades productivas del mercado interno y demanda doméstica para combatir el bajo crecimiento.<sup>44</sup>

### **2.1.3 El caso de México**

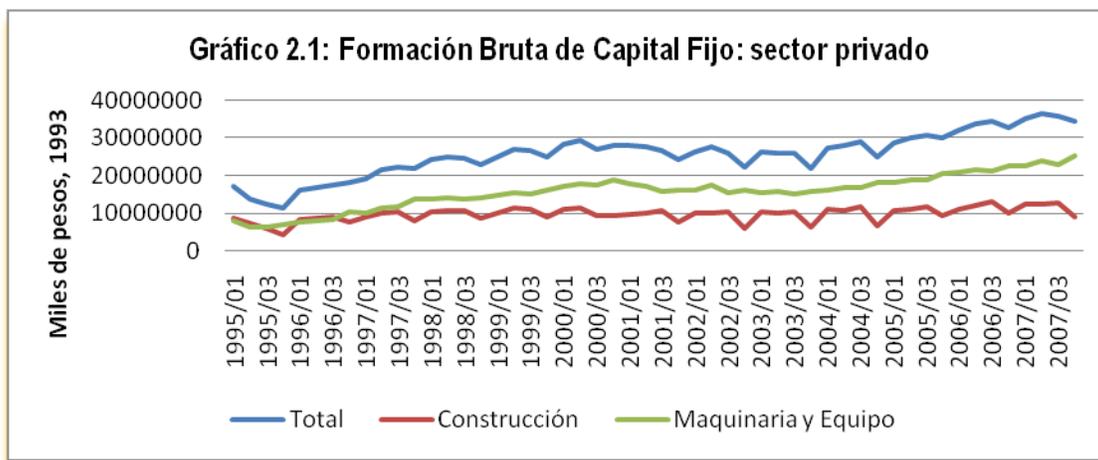
Para nosotros, en el caso de México las autoridades le han apostado a un desarrollo “extremadamente lento”, al preponderar el control de la inflación como principal objetivo y usando fundamentalmente a la política monetaria. Por otra parte, se ha confiado únicamente en el sector privado, fundamentalmente extranjero, para decidir los niveles y rubros de inversión; y se ha propiciado el achicamiento del Estado en la participación de la inversión.

Durante el periodo de 1995-2007, la inversión del sector privado en los rubros de construcción y de maquinaria y equipo, ha tenido un comportamiento positivo, *ver Gráfico 2.1.*

---

<sup>43</sup> MURPHY, Kevin M., Andrei SHLEIFER y Robert W. VISHNY, *Industrialization and the Big Push*, *The Journal of Political Economy*, Vol. 97, No. 5. (Oct., 1989), pág. 1007.

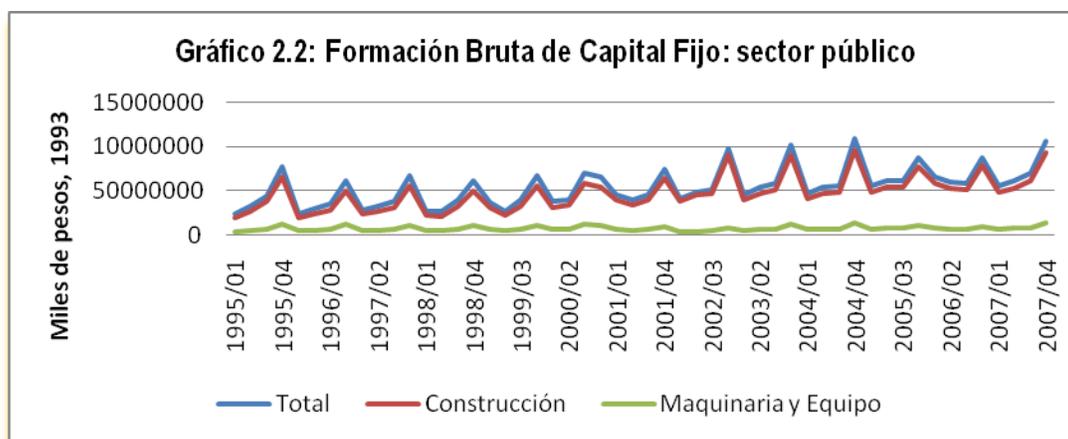
<sup>44</sup> Cfr. HUERTA GONZÁLEZ, Arturo, *Por qué no crece la economía mexicana y cómo puede crecer*, Editorial Diana, México, 2006.



Fuente: elaboración propia, con datos del INEG.

Sin embargo en éste último rubro, las inversiones fueron realizadas principalmente en los grandes sectores exportadores, que están desvinculados del mercado interno (*ver infra*). Además, de acuerdo con datos del INEG, representa una mayor proporción las inversiones en maquinaria y equipo de bienes importados que nacionales.

Para el mismo periodo, en el sector público, la construcción es el rubro que se mantiene con cierta importancia, pero con oscilaciones constantes. Respecto al rubro de maquinaria y equipo, su comportamiento ha sido poco significativo, *ver Gráfico 2.2*.



Fuente: elaboración propia, con datos del INEG.

Estamos concientes de la importancia de contar con un ambiente estable, inclusive el propio KALECKI reconocía la necesidad de contemplar el crecimiento

de los precios, debido a las consecuencias negativas sobre el nivel de ingresos de la población y desenvolvimiento de las actividades productivas. De este modo, el control de los precios debía preverse y evitarse en una planificación selectiva de largo plazo.

Desafortunadamente, en México las políticas restrictivas soslayan el verdadero objetivo de nuestra economía, y son operadas como si la principal problemática consistiera en la optimización de los recursos de producción y la estabilidad *per se*. El Estado, como ente soberano, cuenta con facultades para defender la estabilidad pero sujetándola a un proyecto de crecimiento, actuando como rector, planificador, capitalista y coordinador de la actividad económica.

Desde la Constitución Política se obliga al Estado a regir el desarrollo nacional, contar con un sistema de planeación y coordinarse con el sector privado y social para “...*garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza...*”

No obstante, el enfoque de las políticas de corto plazo sustentado por las autoridades en acatamiento a los dogmas del *Consenso de Washington*, se convierten en los límites de las facultades soberanas del Estado, que impiden resolver los añejos problemas de la economía mexicana: la insuficiente competitividad, falta de dinamismo y diversificación del aparato productivo, aumento creciente de las importaciones, dependencia del financiamiento exterior y el debilitamiento del mercado interno.<sup>45</sup>

La insuficiencia de la capacidad productiva endógena, la vulnerabilidad externa (debido a la dependencia de capitales para financiar la economía) y el achicamiento del Estado en materia de inversión, son aspectos que sabemos han sido señalados desde hace más de veinte años por respetables economistas.

Ello nos hace pensar que, o el sistema ha sido más poderoso que los análisis que identifican las deficiencias o inconsistencias, o que las políticas económicas propuestas han sido tan radicales que se vuelven inviables

---

<sup>45</sup> ORIVE, Adolfo, *La difícil construcción de una utopía*, UNAM-Más Actual Mexicana Ediciones, México, 2003, pág. 84.

políticamente; o que no se han discutido profusamente entre los actores e instituciones correspondientes; o que no han existido las condiciones (económicas, políticas y sociales) necesarias para su implementación.

De lo que sí hay coincidencia, aún en la mayoría de los detractores de las políticas económicas imperantes, es que el sistema “de explotación” capitalista no es ya la principal preocupación; ahora es el capital financiero, los flujos de capital de corto plazo y la competencia internacional. En todo caso, lo que se plantea es una nueva visión empresarial, mediante “empresas comunitarias”, en donde las relaciones entre trabajadores y empleadores puedan ser más estrechas en la toma de decisiones y la satisfacción de sus necesidades laborales y personales de largo plazo.<sup>46</sup>

De ahí que la mayoría de las propuestas contra la actual política tengan como base la economía de mercado, pero con controles de capital, protección de la planta productiva bajo una amplia gama de instrumentos estatales y mediante barreras o restricciones comerciales, y estabilidad pero con crecimiento sostenido, principalmente.

Para conseguir lo anterior, se ha planteado un nuevo rol para el Estado; en específico, para Adolfo ORIVE y Arturo HUERTA no se trata de un regreso al paternalismo o estatismo a ultranza, sino replantear la forma de “asociación”, “regulación” o “coordinación” entre el Estado y el sector privado-social para promover la inversión privada y aumentar la pública, asegurar condiciones macroeconómicas de estabilidad y crecimiento sostenido, regular el comercio, poner al alcance de la planta productiva servicios financieros y apoyos fiscales, creando relaciones de largo plazo. Todo ello, involucrando un proceso de democratización que lleve a un nuevo proyecto de nación.<sup>47</sup>

Por su parte, a pesar de que Enrique IGLESIAS propone construir un mejor Estado capaz de hacer viable la eficiencia del mercado, no deja de reconocer sus

---

<sup>46</sup> *Ibidem*, págs. 104-105.

<sup>47</sup> HUERTA, Arturo, *La situación económica actual y la necesidad de una política de estabilidad, crecimiento económico y equidad*, en: Problemas del Desarrollo, volumen 25, número 98, México, Julio-Septiembre 1994, págs. 40-41; HUERTA, Arturo, *La crisis del neoliberalismo mexicano*, en: Problemas del Desarrollo, volumen 26, número 101, México, Abril-Junio 1995, págs. 26-27; HUERTA, Arturo, *La economía política del estancamiento*, Diana, México, 2004, págs. 297-298; ORIVE, Adolfo, *Op. Cit.*, págs. 93-96.

ineficiencias o limitaciones al sugerir también la creación de “oficinas de planificación de largo plazo”, todo ello como una forma de impulsar la capacidad productiva de cualquier país.<sup>48</sup>

Lo anterior ayudaría a romper con los actuales límites o restricciones y devolver las facultades soberanas del Estado para conducir el desarrollo de la economía y una marcha sostenida de crecimiento. Sin duda, el cambio de nuestras instituciones es fundamental para el México que queremos en el corto, mediano y largo plazo.

## **2.2 Dependencia a los factores externos y la inversión extranjera directa**

Como parte de las reformas de ajuste y cambio estructural que tuvieron lugar a principios de la década de los ochentas en México (derivadas del *Consenso de Washington*), las autoridades consideraron que era clave la apertura comercial y financiera en la diversificación de los mercados, atracción de inversiones, incremento de la producción y generación de empleos; así como para mejorar la balanza de pagos.

A partir de entonces, la apertura comercial y financiera fueron consideradas claves para ayudar a detonar el crecimiento, confiando en una estrategia de crecimiento orientada al exterior, como el principal motor de la economía, ya que se afirmaba que ante una mayor apertura, se tendrían inversiones y más exportaciones, las que se traducirían en mayores empleos, ingresos y mejores niveles de vida.

Con el acceso al GATT/OMC en 1986, se tuvieron que tomar medidas en materia de comercio e inversión, previas y posteriores al ingreso, a fin de reducir y/o eliminar las medidas discriminatorias y distorsionantes del comercio. La historia económica exterior tuvo otro salto cuantitativo a partir de 1994, al elevar el grado de integración de México con la celebración del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, estableciéndose una zona de libre comercio que

---

<sup>48</sup> Cfr. IGLESIAS, Enrique V., *El papel del Estado y los paradigmas económicos en América Latina*, Revista de la Cepal, número 90, Diciembre 2006.

obligaba a eliminar progresivamente sus barreras arancelarias y cualquier traba aduanera y comercial.

Desde entonces la carrera de liberación comercial no se ha detenido, situación que nos ha colocado como uno de los países con más tratados comerciales; pero además, nos ha situado también en un gran dilema al encontrarnos en un entramado jurídico que obliga a cumplir con el derecho multilateral; el derecho preferencial, emanado de los tratados y acuerdos económicos; el derecho regional y el no menos complicado derecho interno.

En el caso específico de las inversiones externas, México se encuentra obligado a cumplir con las obligaciones pactadas en los tratados o acuerdos de cooperación económica; además debe cumplir con las obligaciones derivadas de los acuerdos celebrados en materia de inversiones con diferentes países y entidades, cuyos principales aspectos son: definición de inversión, promoción y admisión, ámbito de aplicación, tratamiento de las inversiones, expropiación, transferencias y solución de controversias. *Ver Cuadro 2.3.*

**Cuadro 2.3: Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones con vigencia en México**

1.- Suiza	15.- República Helénica
2.- Argentina	16.- Cuba
3.- Reino de los países bajos	17.- República Checa
4.- Austria	18.- Islandia
5.- Alemania	19.- Australia
6.- La Unión Belgo-Luxemburguesa	20.- Panamá
7.- Francia	21.- Banco Europeo de Inversiones
8.- Finlandia	22.- Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda
9.- Uruguay	23.- Trinidad y Tobago
10.- Portugal	24.- España
11.- Italia	25.- India
12.- Dinamarca	26.- República Eslovaca
13.- Suecia	27.- China
14.- Corea	

**Fuente:** elaboración propia con datos de la SRE.

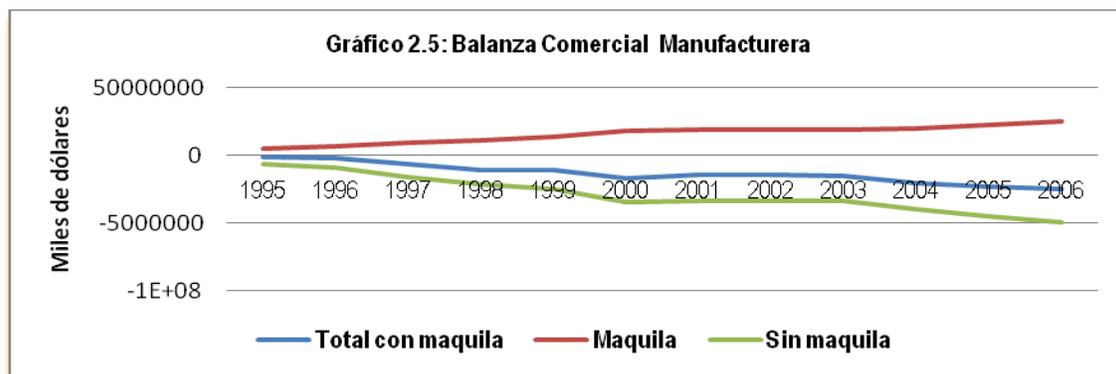
Con el impulso de las inversiones externas, las exportaciones aumentaron considerablemente, siendo las manufacturas el principal sector que alimenta el total de las exportaciones de la economía. Por el contrario, las relativas a las actividades extractivas y agropecuarias han permanecido prácticamente en el mismo nivel desde 1995. *Ver gráfico 2.4.*

De las exportaciones manufactureras, la maquila de bienes ocupa el principal renglón; mientras que las exportaciones sin maquila, muestra un comportamiento negativo, cuya caída se presenta desde los primeros años de experiencia con el TLCAN. Ver gráfico 2.5.



Fuente: elaboración propia con datos del INEG.

A partir de la publicación del decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (IMMEX), el 1° de noviembre de 2006, se integró en un solo Programa los correspondientes al Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación y el de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX).



Fuente: elaboración propia con datos del INEG.

Por tal motivo, el INEG dejó de diferenciar a las empresas maquiladoras del resto, presentando únicamente el rubro de exportaciones manufactureras totales. Como resultado de lo anterior, el saldo de la balanza comercial de la industria manufacturera fue de -2,162,692, en 2007; de -2,313,254, en 2008; y a Enero de 2009 el déficit alcanzaba los -2,217,827 miles de dólares.

Al respecto, diversas investigaciones han demostrado la presencia de tres importantes problemas en la estrategia mexicana de apertura y confianza en los capitales externos para detonar el crecimiento:

1) Los importantes flujos de Inversión Extranjera Directa (IED) que llegaron a México, no estuvieron vinculados con la formación de capital y la capacidad productiva, sino más bien se orientaron a la adquisición de activos existentes, sin aumentar sustancialmente al acervo capital<sup>49</sup>;

2) El manejo del tipo de cambio y la tasa de interés han sido factor clave en el control de los precios; sin embargo, la prolongada apreciación del tipo de cambio (ver *supra*, capítulo 1) no sólo ha distorsionado las cuentas macroeconómicas, sino que al combinarse con la liberalización comercial obstruye la reestructuración ordenada de la planta productiva ante la creciente competitividad y frente a la nueva estructura de precios establecida por la apertura comercial<sup>50</sup>; y

3) La ausencia de encadenamientos hacia delante y hacia atrás con el mercado interno, junto con la presencia de rezagos en la productividad, limitan el potencial productivo.<sup>51</sup>

Respecto al primer punto, de acuerdo con el *Reporte sobre comercio y desarrollo* de la UNCTAD, a pesar de que la IED como proporción del PIB tuvo un aumento del 1.7% (en promedio) entre la década de los noventa y los ochenta, su participación sobre la formación de capital fue muy baja (0.6%). Esto muestra que los flujos de capital no están propiciando una rápida formación de capital y que las decisiones de inversión son tomadas por diferentes motivaciones.<sup>52</sup>

Al respecto, sabemos que México posee históricamente una fuerte interrelación comercial con EU. De acuerdo con la Organización Mundial del Comercio, en 2006 el 84.5% de la producción total (dividida en 3 principales

<sup>49</sup> PERROTINI, Ignacio, *Restricciones estructurales al crecimiento, 1980-2003*, en: EconomíaUNAM, volumen 1, número 1, enero-abril 2004, UNAM, México, pág. 93.

<sup>50</sup> Cfr. HUERTA, Arturo, *Apreciación cambiaria, baja inflación, recesión económica*, Diana, México, 2002; HUERTA, Arturo, *¿Por qué no crece la economía mexicana y cómo puede crecer?*, Editorial Diana, México, 2006 y PERROTINI, Ignacio, *Ibidem*;

<sup>51</sup> Cfr. DUSSEL, Enrique, *Hacia una política de competitividad*, en EconomíaUNAM, volumen 3, número 9, septiembre-diciembre 2008, UNAM, México.

<sup>52</sup> *Reporte sobre comercio y desarrollo*, UNCTAD, ONU, 2003, págs. 77-78.

grupos: manufacturas 75.6%; energéticos y minería 17.8% y productos agrícolas 5.9%) estuvo dirigido a los EU.

Durante el periodo 1995-2009/3, México mantuvo sólo con el continente americano un superávit comercial, el cual estuvo sostenido principalmente por los EU (con \$565,366,266 miles de dólares) y de manera poco significativa con Centroamérica y Antillas; ya que fue contrarrestado por los crecientes déficits con Canadá y algunos países sudamericanos, en América; y por el resto del mundo, en general. En la balanza comercial por regiones o continentes, destaca el importante déficit acumulado con el continente asiático, durante el periodo de referencia. Ver Cuadro 2.6.

**Cuadro 2.6: Balanza comercial por regiones  
Promedio 1995-2009/3 (Miles de dólares)**

América	572,638,935
Europa	-186,535,459
Asia	-457,273,273
Oceanía	-6,233,043
África	-5,632,154
<b>Saldo</b>	<b>-83,034,994</b>

**Fuente:** elaboración propia con datos del INEG.

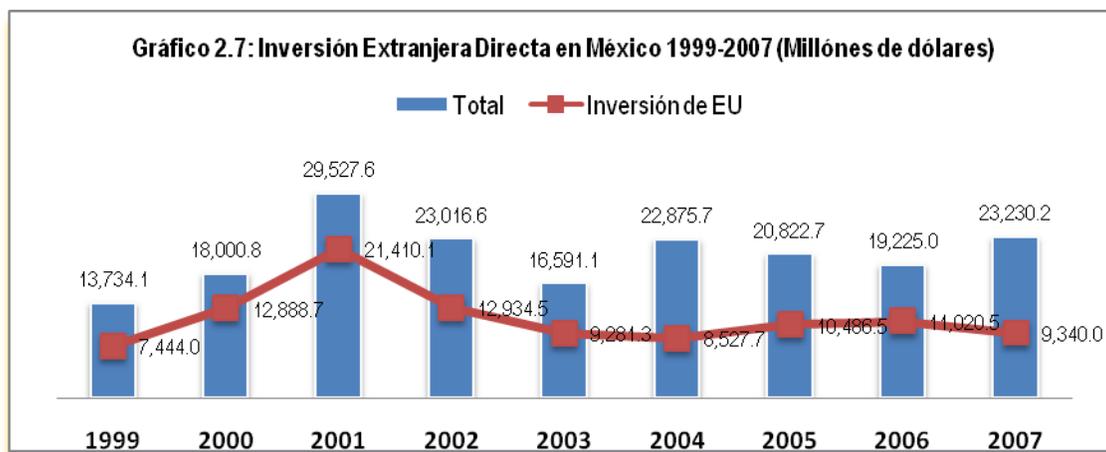
La preponderancia de EU es comprensible si lo analizamos a la luz del comportamiento de la IED. Durante el periodo 1999-2007, México recibió \$181,722.9 millones de dólares por dicho concepto. De este total, el 54.2% corresponde a nuevas inversiones, el 30.5% a reinversión de utilidades y el 13.8% a cuentas entre compañías.<sup>53</sup>

Por país de origen, el principal inversor fue Estados Unidos, quien contribuyó con el 56.9% del total; en segundo lugar se encuentra España con el 13.8%; y en tercer lugar, Holanda con el 11.3%. Ver Gráfico 2.7.

Por sector, los cinco receptores más importantes de inversión extranjera directa, fueron: las manufacturas con el 47%; los servicios financieros con el 25.5%; otros servicios con 9.4%; el comercio con 8.2% y en las comunicaciones y transportes, con el 6.1%.

<sup>53</sup> Informe sobre el comportamiento de Inversión Extranjera Directa en México 1999-2007, Dirección General de Inversión Extranjera, Secretaría de Economía en: <http://www.economia.gob.mx/?P=1175>.

Los lugares más bajos lo ocuparon: la agricultura, que recibió el 0.3%; y la minería, con el 1.4%. De acuerdo al grado de especialización, con apoyo en el *índice de especialización según su origen*, EU se ha especializado en el sector manufacturero, pero con presencia en el sector financiero y el comercio; España en electricidad, agua, transporte, comunicaciones y servicios financieros; Holanda en transportes, comunicaciones, comercio, pero con presencia en manufacturas; y Japón en las manufacturas y la construcción.<sup>54</sup>



Fuente: elaboración propia con datos de la SE.

Por entidad federativa receptora, casi el 95% del total de la IED se encuentra concentrada en 12 estados: Baja California (4.7%), Baja California Sur (0.9%), Coahuila (1%), Chihuahua (4.8%), Distrito Federal (57.2%), Estado de México (5.6%), Jalisco (2.9%), Michoacán (1.2%); Nuevo León (10.2%); Puebla (2.4%), Sonora (1.4%) y Tamaulipas (1.9%).

De este modo, es comprensible que exista una reducida vinculación entre la IED y la formación de capital, ya que el sector productivo representa sólo una parte de los flujos y que interesa principalmente a un país; por lo que es entendible que sus inversiones se dirijan a rubros distintos a los de formación de nuevo capital fijo (*ver supra*).

En el mismo sentido, Arturo HUERTA señala que la apreciación cambiaria ha actuado en favor de la competitividad de las exportaciones interempresariales,

<sup>54</sup> DUSSEL PETERS, Enrique, Luis Miguel GALINDO PALIZA, Eduardo LORÍA y Michel MORTIMORE, *Inversión Extranjera Directa en México: desempeño potencial. Una perspectiva macro, meso, micro y territorial*, Siglo XXI-UNAM, México, 2007, págs. 123-130.

ya que esta se realizan por empresas transnacionales con su empresa matriz en su propia moneda; la cuales logran generar altas ganancias con las importaciones baratas y los bajos salarios en México.<sup>55</sup>

Por otro lado, es entendible ante una expansión o reducción de la demanda agregada en la economía de los EU que se cause un impacto directo, pero con rezagos, sobre el comportamiento de la demanda agregada mexicana, en virtud de la arraigada dependencia comercial y de flujo de capitales.

La aguda sensibilidad al comportamiento de la economía de los EU, evidencia la ausencia de condiciones endógenas para evitar la desestabilización generada por impactos externos, a pesar de los esfuerzos del gobierno por diversificar los mercados. De este modo, las recesiones y expansiones se propagan fácilmente en la economía nacional debido a la dependencia del sector exportador manufacturero; así como por los ingresos petroleros, en el caso de las finanzas públicas.

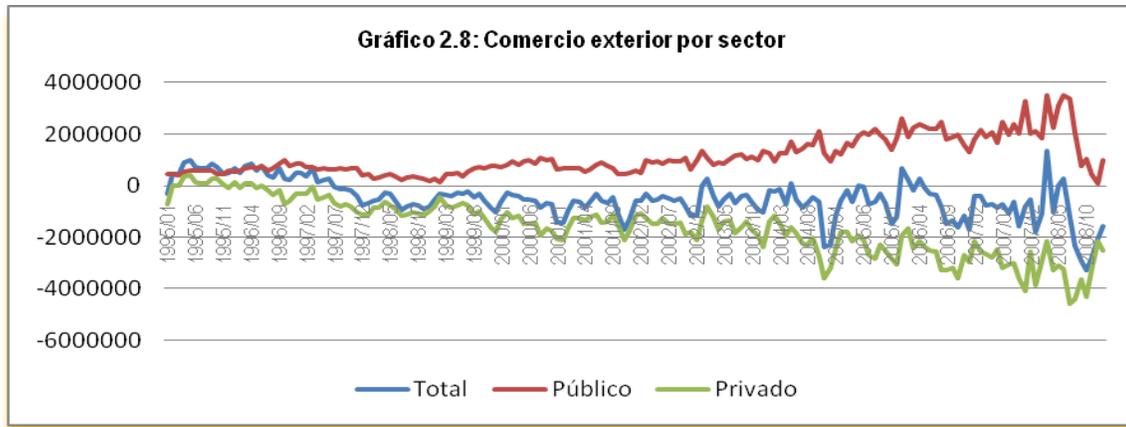
Desde el punto de vista gubernamental, durante el periodo de enero de 1995 a enero de 2009, a pesar de que el gobierno mantuvo un saldo comercial favorable, cuando se considera al sector privado encontramos un déficit persistente, ver *Grafico 2.8*; el cual se profundiza en aquellos episodios en que cae el valor o volumen de las exportaciones petroleras.

En los casos en que se reducían los ingresos petroleros, el gobierno decidía ajustar el gasto programable, de inversión física y financiera, antes que poner en riesgo la preservación de las “finanzas públicas sanas” y seguir enviando señales de disciplina a los mercados financieros.

Sin embargo, para dejar de depender de los ingresos petroleros, el gobierno ha venido modificando el sistema fiscal con el propósito de obtener mayores ingresos tributarios; además de ir aumentando sus ahorros, durante los booms petroleros. Al respecto, durante el periodo 1995-2007 el gobierno tuvo un ahorro corriente promedio de 2.8% respecto al PIB, mismo que actualmente son usados para enfrentar la crisis, ver *infra*.

---

<sup>55</sup> HUERTA, Arturo, *Apreciación cambiaria...*, Op. Cit., pág.75.

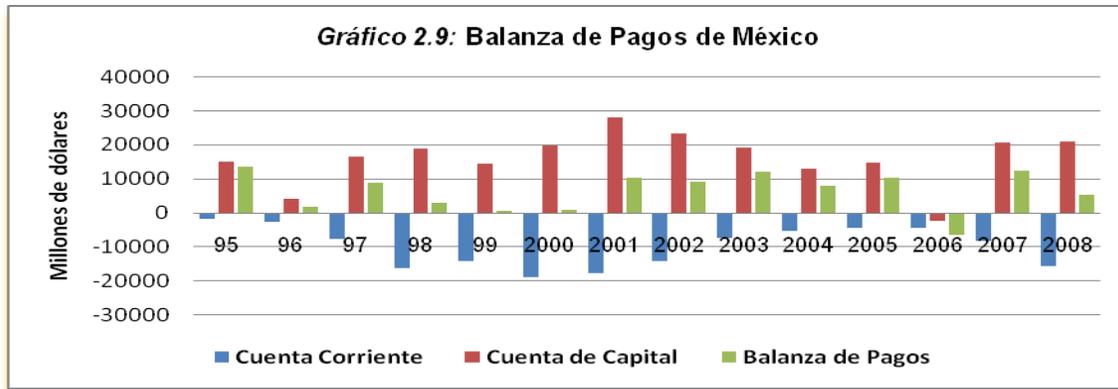


**Fuente:** elaboración propia con datos del INEG.

De este modo, el sector externo mexicano se caracteriza por contar con déficits en la balanza de cuenta corriente; pero en contrapartida se tienen superávits en la cuenta de capital, en razón de captación de IED, remesas y colocación de deuda. *Ver Gráfico 2.9.*

Con relación al segundo punto de los problemas mencionados (*ver supra pag. 15*), relacionado con el tipo de cambio, en presencia de contextos alcistas, la economía mexicana muestra una mejora a través del sector exportador manufacturero, el cual multiplicaba sus beneficios al incentivar la inversión, aumentar los niveles de ocupación y los salarios; compensando también, las épocas de bajo valor o volumen de las exportaciones petroleras.

Bajo este contexto, la inflación y las expectativas inflacionarias logran una mejoría, aunque la política macroeconómica permanece intacta debido a que el banco central decide mantener una posición restrictiva, para “moderar” la demanda y evitar que exceda los límites de la “capacidad instalada”; no obstante, la misma política es sostenida durante los ciclos negativos, para “contener” los brotes inflacionarios que aparecen por el lado de la oferta, hasta que los mismos impactos externos se vayan disipando. Por ello consideramos que, si bien la política monetaria imperante ha logrado una reducción y desaceleración de la inflación, en realidad, gran parte del éxito reside en el entorno internacional favorable.



Fuente: elaboración propia con datos del INEG.

Finalmente, respecto al último de los problemas (ausencia de encadenamientos), la estrategia de crecimiento basada en el exterior, no se ha encargado de vincular al mercado interno, dentro de la lógica del encadenamiento productivo, de encadenar al mercado interno, ni ampliar las capacidades productivas de la economía para crear las fuentes de empleo necesarias, tampoco redujo la brecha de desarrollo entre México y los países desarrollados. Inclusive hemos venido perdiendo competitividad y los beneficios de las ventajas comparativas, al grado que en el 2002 China desplazó a México como el segundo socio comercial de los EU, situación que sin duda ha tenido implicaciones económicas.

De acuerdo con Pablo RUIZ NÁPOLES y Juan Carlos MORENO-BRID, durante el periodo de 1994-2000 las exportaciones y las maquiladoras generaron en conjunto, poco más del 13 por ciento del empleo en promedio, en donde el efecto directo sobre el empleo total ha sido siempre mayor que el efecto indirecto; mientras que en el mercado interno se cuenta con el mayor porcentaje de generación de empleos.<sup>56</sup>

Ahora bien, con base en el *Informe sobre el Comportamiento de la Inversión Extranjera Directa en México (enero-diciembre de 2008)*, de la Secretaría de Economía, la IED se redujo en un 19.98% respecto al mismo periodo de 2007. Su principal uso fueron las reinversiones/disposición de utilidades (39.83%) y cuentas entre compañías (39.51%).

<sup>56</sup> RUIZ NÁPOLES, Pablo y Juan Carlos MORENO-BRID, *Efectos macroeconómicos de la apertura y el TLCAN*, en GAMBRIILL, Mónica, *Diez años del TLCAN en México*, UNAM-CISAN-IIEc-FE, México, 2006, pág. 29.

Por sector, las manufacturas ocuparon el primer lugar de destino (33.14%), seguido de los servicios financieros (21.44%), el sector extractivo (22.86%), el comercio (9.30%), comunicaciones y transportes (4.17%), y en otros rubros (9.10%). Por principales inversores, EU mantuvo el primer sitio, seguido de Canadá, España, sorprendiendo el caso de Islas Vírgenes en el cuarto lugar, país con el que no tenemos ningún tipo de relación comercial, pero que sin duda se benefició del periodo de apreciación cambiaria durante el 2008; en seguida se encuentra el Reino Unido, Holanda y Suiza, principalmente.

Por lugar de destino, en orden descendente se encuentran: D.F., Zacatecas, Baja California, Sonora, Chihuahua, Nuevo León, Coahuila, Estado de México y Durango, principalmente. De lo anterior podemos advertir que los APPRI's, no están funcionando en la práctica, pero sobre todo, se confirma que a pesar de la llegada cuantiosa de recursos, éstos no se están dirigiendo a incrementar la capacidad productiva de la economía.

Sin duda la incertidumbre y la aversión al riesgo generada por la crisis, están provocando importantes movimientos en los flujos de capital; pero además, consideramos que otra de las razones que puede explicar la baja intensidad de las inversiones extranjeras directas en México, se debe principalmente al modo en que decidimos insertarnos a la globalización (bajos los dogmas del *Consenso de Washington*).

De lo anterior se deriva la forma en que las instituciones controlan, coordinan y regulan la economía actualmente. Siendo claro que la estrategia no está funcionando debido al tipo de apertura existente en México, que fue generalizada, desorganizada, desarticulada, sin visión clara sobre el largo plazo y ajena a las necesidades nacionales.

Se pensó que por sí misma, la IED sería capaz de producir efectos positivos lo suficientemente grandes como para impactar a toda la economía, menospreciando el papel del Estado en la coordinación de las actividades económicas para alcanzar un desarrollo más justo, equilibrado y sostenido.

Al achicar el papel del Estado (en materia de inversiones y gasto público) y lanzar al sector privado nacional a competir sin protección y sin políticas

macroeconómicas competitivas, se cerró la posibilidad de aumentar la capacidad productiva del país mediante un proceso ordenado y sólido. La dependencia a los factores y recursos externos no está produciendo los efectos esperados sobre el total de la economía, motivo por el cual nos obliga a replantear el papel del Estado y las instituciones, para redefinir un nuevo régimen de inversiones, en el cual puedan coordinarse a los principales actores económicos, en proyectos de largo plazo.

De no ser así, las actuales políticas no ayudarán a eliminar las actuales limitaciones del país, seguirá manteniendo una actitud defensiva ante los cambios externos y sucumbirá debido a su situación de vulnerabilidad.

### **2.3 Propuestas institucionales presentadas para incentivar el crecimiento en México durante el actual ambiente de inestabilidad: 2008-2009**

Desde mediados de julio del año 2007, la crisis hipotecaria de los Estados Unidos ha tenido un impacto económico negativo al trasladarse rápidamente al mercado de capitales y al sistema financiero internacional, lo cual ha intensificado un contexto de desaceleración global.

En los meses de septiembre y octubre del 2008 se presentó el periodo más álgido de la crisis, al afectar los tipos de cambio, las tasas de interés y los mercados de valores alrededor del mundo, causando la intervención de las autoridades monetarias y fiscales para mejorar la liquidez e intentar estabilizar los mercados financieros y proteger sus respectivas economías.

La aversión al riesgo y la incertidumbre generaron un problema de iliquidez e insolvencia internacional que llevaron a la restricción crediticia y al colapso de instituciones financieras.

La intervención emergente de las autoridades monetarias y fiscales mexicanas tuvo por objeto neutralizar los efectos negativos de la crisis financiera por sus distintos canales de transmisión, a fin estabilizar y asegurar el buen funcionamiento de la economía.

No obstante, cabe recordar que durante buena parte del año, las autoridades habían mantenido una actitud reacia para intervenir preventivamente debido al

comportamiento del precio del petróleo y los capitales de corto plazo (especulativos), que incentivados por una tasa alta de interés fueron fortaleciendo artificialmente al peso.

En aquel entonces, como parte del discurso oficial se señaló (y se sigue haciendo) que la crisis económica había tenido una afectación mínima en comparación con otros tiempos y países, debido a “la fortaleza de las variables macroeconómicas” y que la crisis “venía de fuera”.

Sin embargo, hasta el momento hemos demostrado como las políticas económicas imperantes dependen del comportamiento positivo del exterior, debido a la ausencia de suficientes condiciones endógenas de acumulación y crecimiento. Situación que nos coloca en una condición de alta vulnerabilidad.

Por ausencia de condiciones endógenas de acumulación y crecimiento nos referimos no sólo a la ausencia de incentivos y rentabilidad interna para detonar las inversiones, sino también nos referimos a la poca importancia que tienen en la economía los proyectos relacionados con la inversión en ciencia y tecnología, situación que termina por limitar las posibilidades de un crecimiento en el largo plazo y acentuar la dependencia con las economías desarrolladas.

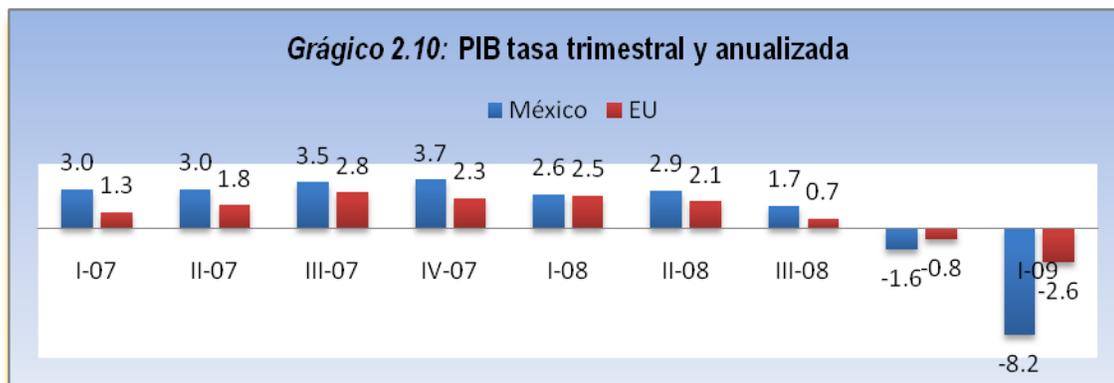
Al dejar de operar positivamente los factores exógenos, principalmente el comportamiento positivo de la demanda de EU (aunque también la entrada de capitales, remesas y precio del petróleo), la caída de la actividad económica fue inevitable, lo cual muestra la alta vulnerabilidad en la que se encuentra México. *Ver gráfico 2.10.*

De acuerdo con el *Reporte Mundial sobre Inversiones 2008*, de la UNCTAD, la afectación no se propagó tan rápido ni sincronizadamente a la caída de la actividad económica en los Estados Unidos en 2007, ya que una parte importante de las inversiones en México se ubicaba en sectores con poca orientación a dicho país: el financiero, minero y siderúrgico (*steel manufacturing*)<sup>57</sup>; aunque más tarde el impacto fue inevitable por el lado de las manufacturas. Lo cual muestra que la

---

<sup>57</sup> Cfr. *World Investment Report 2008: transnational corporations and the infrastructure challenge*, UNCTAD, ONU, 2008, en: [http://www.unctad.org/en/docs/wir2008\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/wir2008_en.pdf)

solidez de las variables macroeconómicas no fueron las que a contuvieron la crisis en sus inicios.



Fuente: elaboración propia con datos del INEG y la BEA.

Al transcurrir de los meses, la posición y actitud del gobierno fue cambiando. Reconociendo los efectos de corto y largo plazo que la crisis económica estaba generando sobre la inflación, la producción y el empleo, desde los poderes Ejecutivo y Legislativo federales empezaron a surgir propuestas para enfrentar la crisis económica y adaptarse a las implicaciones económicas derivadas de las políticas económicas adoptadas en el mundo, pero sobre todo las de nuestros principales socios comerciales.

A continuación se enumeran los programas hasta ahora presentados y se describe sucintamente su contenido:

**1.- Programa de Apoyo a la Economía.-** ante un contexto económico adverso y las implicaciones “aún no tan desfavorables” que se pronosticaban para México, el Ejecutivo Federal presenta el 3 de marzo de 2008, el Programa de Apoyo a la Economía.

El programa fue anunciado como un paquete de 10 acciones para impulsar la actividad económica, la inversión y el empleo, en el corto y mediano plazo. Con un costo de 27 mil millones de pesos (mmdp) en gasto público y descuentos, más 33 mmdp en financiamientos fiscales y crédito, al momento de su presentación el gobierno señaló que las medidas no comprometerían la estabilidad económica y el equilibrio en las finanzas públicas.

---

**PROGRAMA DE APOYO A LA ECONOMÍA: ACCIONES**


---

<p><b>Primera.</b> Reducción de 3% a los pagos provisionales del Impuesto Sobre la Renta Empresarial y del Impuesto Empresarial a Tasa Única.</p>	<p><b>Sexta.</b> Portal gratuito del empleo que concentrará la oferta laboral del país, tanto pública como privada.</p>
<p><b>Segunda.</b> Estímulo fiscal de mil pesos para cada persona física con actividad empresarial y para cada empresa, por cada declaración definitiva de impuestos en la que se use la firma electrónica avanzada.</p>	<p><b>Séptima.</b> Aumento de 10 mil millones de pesos para mantenimiento y del Sistema Nacional de Ductos de Petróleos Mexicanos.</p>
<p><b>Tercera.</b> Simplificación del comercio exterior para que las micro, pequeñas y medianas empresas cuenten con acceso equitativo a los insumos. Eliminación de aranceles y regulaciones no arancelarias obsoletas, privilegiando el uso de trámites electrónicos.</p>	<p><b>Octava.</b> Se fomentará el desarrollo de centros productivos en las zonas de alta y muy alta marginación. Se otorgarán estímulos fiscales y créditos productivos a las empresas que decidan instalarse en los municipios más pobres de México, mediante el pago de las cuotas obrero-patronales al Seguro Social y al INFONAVIT durante un año y medio. Además, se hará deducible la nueva inversión física para efectos del Impuesto Sobre la Renta en esas zonas. Apoyos económicos para abrir estancias para hijos de trabajadores, así como subsidios para la adquisición de vivienda.</p>
<p><b>Cuarta.</b> Pago desde el gobierno del 5% de las cuotas obrero-patronales al IMSS.</p>	<p><b>Novena.</b> A principios de año se redujeron las tarifas eléctricas en hora punta en un 30 y en algunos casos hasta en un 50 por ciento. A esto, se redujo adicionalmente un 20% en las tarifas eléctricas de punta y de 10 por ciento en las tarifas comerciales.</p>
<p><b>Quinta.</b> 650 millones de pesos adicionales al Sistema Nacional de Empleo.</p>	<p><b>Décima.</b> Instrucción para que las secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y a la Secretaría de Economía, aceleren la entrega de tres mil millones de pesos a la Banca de Desarrollo. Reforzamiento del capital de Nacional Financiera para incrementar el financiamiento a las pequeñas y medianas empresas y otorgue mayores apoyos para la modernización de maquinaria y equipo, para el ahorro de energía y para la renovación del transporte de carga y de pasaje.</p>

**Fuente:** elaboración propia con información de la Presidencia de la República.

En el caso de Pemex los recursos fueron reasignados presupuestalmente, pero sus efectos estaban focalizados a una actividad muy delimitada (ductos). Por otro lado, no debemos olvidar que el tema de Pemex se inserta en el marco de la reforma energética, en el que se trató de revertir las restricciones impuestas a las inversiones en la paraestatal.

Con la reducción de las tarifas eléctricas se buscó reducir los costos de los insumos productivos, pero el problema de fondo consistía en la contracción del mercado y las bajas expectativas de ganancias, que impide al sector productivo mantener su ritmo de producción.

Lo mismo ocurre en el caso de las cuotas obrero-patronales, el financiamiento de los pagos provisionales y el estímulo fiscal en las declaraciones, ya que ante un mercado contraído el gobierno debería intervenir con políticas que puedan dinamizar el mercado y crear expectativas de ganancia. El gobierno recauda lo que gasta, pero en el caso particular, el ejecutivo confió más en la reducción de los ingresos presupuestales, que en los beneficios producidos por un gasto público que tuviera por objeto incentivar la demanda.

Respecto al gasto en políticas públicas en materia de trabajo, estas estuvieron sesgadas a incentivar el empleo sólo por el lado de la oferta, lo cual derivaría en un rotundo fracaso, ya que lo que se necesita en tiempos de crisis es precisamente incentivar por el lado de la demanda para mejorar su poder adquisitivo y que las familias no caigan en moratoria ante la reducción de sus ingresos.

En materia arancelaria y aduanera, el Estado redujo aún más sus facultades de control del comercio exterior, lo que viene a perjudicar los niveles de competitividad del mercado interno. Tener mayor economía abierta generará mayor déficit de comercio exterior, desplazamiento de la capacidad productiva ante los graves rezagos en materia de competitividad y productividad.

En lugar de proponer lo anterior, se debió buscar que el sector productivo pudiera acceder a insumos a precios competitivos pero mediante un plan de largo plazo que permitiera encadenarse y expandirse con el sector industrial mexicano.

El gobierno no entiende que el problema ha sido precisamente tener mucho mercado y poco Estado. Únicamente consideramos afortunadas las acciones relacionadas con el fomento del desarrollo en localidades marginadas y el uso eficiente del financiamiento de la banca de desarrollo.

Sin embargo, el problema que encontramos es que estas acciones no tienen un fin o meta que pueda redituar en la expansión de la planta productiva nacional, desarrollo del mercado interno, empleos e ingresos de manera ordenada hacia un horizonte temporal de largo plazo.

Por otro lado, debe recordarse que la banca de desarrollo actúa como banco de segundo piso y por tanto, se deja en manos de los bancos comerciales definir los criterios de selección y otorgamiento de los créditos que requieren las Pymes.

**2.- Programa de Apoyo a la Economía Familiar.-** durante el primer cuatrimestre del 2008, el aumento en los precios de los alimentos y energéticos, habían causado serios incrementos en los niveles y expectativas inflacionarias; aunque el gobierno se beneficiaba por los ingresos petroleros obtenidos.

Al respecto, el banco central mantuvo una posición restrictiva desde que habían sido identificadas presiones inflacionarias desde los alimentos en Octubre de 2007, decidiendo aumentar la tasa de interés de fondeo en esa misma fecha, para evitar el contagio sobre otros precios de la economía.<sup>58</sup> Por su parte, el Ejecutivo se había mantenido reacio a reconocer la “crisis alimentaria” y sus efectos negativos sobre la economía.

El aumento inflacionario comenzaba a dañar el poder de compra de las familias y los planes de producción de las empresas, por lo que el 25 de Mayo de 2008 decidió presentar el “Programa de Apoyo a la Economía Familiar”, compuesto por 19 acciones divididas en tres ejes principales y en el cual participan las Secretarías de Agricultura (SAGARPA), Economía (SE); Desarrollo Social (SEDESOL); y Hacienda (SHCP).

PROGRAMA DE APOYO A LA ECONOMÍA FAMILIAR: EJES		
PRIMERO.- Facilitar el abasto y acceso a los mejores precios de los alimentos en el mercado	SEGUNDO.- Producción de alimentos y productividad del campo	TERCERO.- Proteger el ingreso y fortalecer la economía de las familias más pobres
1.- Eliminación de todos los impuestos a la importación de trigo, de arroz, de maíz blanco y maíz amarillo.	6.- Eliminación del arancel a la importación de fertilizantes nitrogenados y de todos los insumos químicos necesarios para su producción en el país.	13.- Diconsa comercializará productos alimenticios a precios accesibles en las zonas más pobres del país, en especial el kilo de harina de maíz Mi Masa, que seguirá costando 5 pesos en esas tiendas.
2.- Establecimiento de cuotas para la importación de frijol exentas del pago de arancel.	7.- Canalización de crédito preferencial en forma directa a los pequeños productores agrícolas para que compren el fertilizante que necesitan.	14.- El precio de la leche en las tiendas Liconsa se mantendrá en 4 pesos.
3.- Reducción del impuesto a la importación de leche en polvo a la	8.- Comercialización de fertilizantes a precio accesible a través de la red	15.- Se integrará una reserva estratégica de maíz para garantizar que las familias

<sup>58</sup> BANCO DE MÉXICO, *Anuncio de política monetaria*, 26 de octubre de 2007, consultada en: <http://www.banxico.org.mx/documents/{CD01C5A2-611E-8EA5-00CD-C66AEFD39D4E}.pdf>

mitad de su nivel actual.	social Diconsa en beneficio de los productores que viven en zonas marginadas.	de las zonas marginadas tengan abasto suficiente, a través de la red de tiendas comunitarias Diconsa.
<b>4.-</b> Exención del pago de arancel del sorgo y la pasta de soya con el propósito de bajar los costos de producción del sector pecuario.	<b>9.-</b> Impulso a la tecnificación del riego.	<b>16.-</b> Se incrementarán los programas de apoyo a la cadena maíz-tortilla y se fortalecerá el programa de modernización de tortillerías denominado Mi Tortilla.
<b>5.-</b> Buscar alternativas junto con la industria alimentaria y tiendas de autoservicio para evitar alzas abruptas de los precios de alimentos básicos y la integración de una canasta alimentara precios accesibles.	<b>10.-</b> Financiamiento a los productores para la compra de activos que eleven su competitividad.	<b>17.-</b> Se crea el Apoyo Alimentario Vivir Mejor, que es un complemento en dinero para fortalecer los ingresos de las familias más pobres del país. Este incremento permitirá que las familias beneficiarias del programa Oportunidades reciban ahora 365 pesos mensuales para complementar su gasto en alimentos. Así el promedio del apoyo por familia inscrita en Oportunidades pasará de 535 a 655 pesos mensuales.
	<b>11.-</b> Se fortalecerán los programas federales más importantes como Procampo, Progan, los programas de Alianza para el Campo y los especiales de apoyo a productos sensibles como el maíz, frijol, caña de azúcar y leche.	<b>18.-</b> Los beneficiarios del Programa Alimentario para Zonas Marginadas de Sedesol y el programa alimentario de Diconsa recibirán un incremento similar para apoyar su gasto en alimentos. El Apoyo Alimentario Vivir Mejor beneficiará este año a casi 5 millones 300 mil hogares, es decir, a casi 26 millones de mexicanos, y representará un esfuerzo presupuestal de 4 mil 500 mdp.
	<b>12.-</b> Se dará un renovado impulso a los proyectos productivos del sector agroalimentario.	<b>19.-</b> Se seguirá apoyando el precio de la gasolina, el diesel y el gas LP, a pesar del aumento de sus precios.

**Fuente:** elaboración propia con información de la Presidencia de la República.

Estas estrategias también atentaron contra el desarrollo de la economía nacional. Con las reducciones arancelarias a los granos básicos e insumos productivos se incentivó la dependencia alimentaria, en lugar de aprovechar la oportunidad para tratar de alcanzar la autosuficiencia alimentaria. Lo cual atenta inclusive contra el último grano en el que se cuenta con autosuficiencia, el frijol; respecto a la leche, el gobierno ha preferido importar barato que apoyar a los productores nacionales.

En el caso de la comercialización de los fertilizantes, durante las etapas de siembra ocurrió que los campesinos no pudieron contar oportunamente con dicho insumo. También fue insuficiente la canasta de bienes cuyos precios fueron

congelados por unas semanas, ya que muchos de ellos no se referían a bienes de la canasta básica sino a variedades de marca de un mismo producto.

Por otra parte, durante 2008, nunca se dieron a conocer los proyectos productivos que impulsarían la producción nacional o de apoyo al sector agroalimentario; el campo sigue olvidado y no se resuelve con políticas públicas de corto plazo, ni dádivas económicas que no incentivan la producción ni el empleo en el sector primario.

En ninguna de las acciones del programa encontramos el reconocimiento del gobierno de dirigirnos hacia un nuevo modelo de desarrollo para el sector primario, sino por el contrario, vemos que las propuestas van hacia la profundización de las políticas existentes. Con ello, no se encaran los problemas del campo mexicano, sino que se perpetúan las políticas que atentan contra los sectores productivos.

**3.- Paquete Económico 2009.-** la discusión de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos de la Federación 2009, se suscitó en medio de un contexto económico internacional adverso, que se combinó con el tema de la reforma energética y la inseguridad pública.<sup>59</sup>

Al aumento en los precios de los alimentos y energéticos, se les había sumado el de los bienes y servicios administrados (tarifas eléctricas y gasolina, principalmente), causando un mayor incremento inflacionario. El banco central había continuado con su posición restrictiva, aumentando la tasa de interés de fondeo durante los meses de Junio, Julio y Agosto de 2008, hasta alcanzar 8.25 por ciento.

A partir de esta decisión se inició una discusión política sobre la necesidad de reducir la tasa de interés para impulsar el crecimiento; sin embargo, se mantuvo sin cambios hasta Enero del 2009, debido más al diferencial de las tasas internas con respecto a las de EU, que a presiones políticas internas. Este diferencial había apuntalado la apreciación del peso desde el 2008, causando la especulación con la moneda y efectos negativos sobre la estructura productiva.

---

<sup>59</sup> En materia de seguridad pública, con la firma del *Acuerdo Nacional para la Seguridad y la Legalidad*, en Agosto de 2008, se establecieron acciones, recursos y cambios legales para el corto plazo. Por su parte, la reforma energética fue discutida y aprobada en Octubre de 2008. Con lo anterior, se lograron descargar dos asuntos de gran interés nacional, antes de iniciar el proceso de discusión del paquete presupuestal.

Ya en materia presupuestal, mientras que el Congreso de los EU discutía y aprobaba planes de rescate financiero y de impulso fiscal, en el Congreso mexicano se analizaba un Paquete Económico con estimaciones económicas optimistas. En los *Criterios Generales para 2009* se consideraba un crecimiento del PIB del 3%, inflación del 3.8%, precio del barril de petróleo en 80.3% y un tipo de cambio de 10.6 pesos por dólar; además de un balance presupuestal equilibrado, con proyecciones de ingresos por 2,820.7 miles de millones de pesos.

Sin embargo, en el transcurso de las semanas se fue revisando a la baja debido a la creciente incertidumbre, la recesión económica en EU, la desaceleración mundial y las expectativas de mayor inflación, derivadas de la depreciación del peso frente al dólar, la caída del precio del petróleo, de las remesas y de la menor estimación de ingresos públicos. Más tarde se señaló que el gobierno había garantizado el precio del petróleo mediante la adquisición de coberturas, en 70 dólares por barril para el 2009.

Finalmente, el paquete fue aprobado en Noviembre con estimaciones de ingresos por los \$3,045,478.6 millones de pesos, que en la misma medida fueron presupuestados para mantener el equilibrio fiscal.

PAQUETE ECONÓMICO 2009	
Ley de Ingresos	Presupuesto de Egresos
1.- Estímulo fiscal a las personas que realicen actividades empresariales, transporte público y privado, agropecuarias o silvícolas, excepto minería, para deducir, acreditar y solicitar devoluciones por concepto de adquisición de diesel.	7.- Cambio del Régimen de Inversión de Pémex, para que administre su deuda e inversión (-1.8% PIB).
2.- Estímulo fiscal a los contribuyentes que se dediquen exclusivamente al transporte terrestre de carga o pasaje que utilizan la Red Nacional de Autopistas de Cuota, carreteras o caminos del país.	8.- Sujeción de las dependencias y entidades al Programa de Cadenas Productivas de Nacional Financiera.
3.- Condonación del 50% de las multas por infracciones fiscales distintas al pago.	9.- En materia de inversión pública, se otorgaron facultades al Ejecutivo para comprometer nuevos proyectos de infraestructura productiva de largo plazo de inversión directa y condicionada correspondientes a la CFE; así como los aprobados en ejercicios fiscales anteriores.
4.- Exención del pago del impuesto sobre automóviles nuevos cuya propulsión sea a través de baterías eléctricas recargables, así como de aquellos eléctricos que además cuenten con motor de combustión interna o con motor accionado por hidrógeno.	10.- Focalización de los recursos del Programa para la Innovación Tecnológica para la Competitividad de las Empresas.
5.- Exención del pago del derecho de trámite aduanero que se cause por la importación de gas natural.	11.- Recursos para erogaciones plurianuales para proyectos de infraestructura (hidráulico, deportiva, salud, cultura, carretera, ferroviaria y otros); y para compromisos plurianuales.

**6.- Estímulos fiscales y subsidios:**

I.- A los relacionados con comercio exterior: a la importación de artículos de consumo a las regiones fronterizas; y a la importación de equipo y maquinaria a las regiones fronterizas.

II.- A cajas de ahorro y sociedades de ahorro y préstamo.

III.- Para fomentar las exportaciones de bienes y servicios o la venta de productos nacionales a las regiones fronterizas del país.

**12.- Recursos para programas y fondos:**

I.- Metropolitanos;

II.- Regionales;

III.- De la Frontera Norte;

IV.- Para el Desarrollo Rural;

V.- Para el Sistema Nacional de Empleo;

VI.- Apoyo a las PYMES y FONAES.

**Fuente:** elaboración propia con base en la Ley de Ingresos y PEF 2009.

El actual PEF mantuvo, en lo general, la misma estructura programática del 2008, salvo algunos nuevos programas, subsidios y fondos que fueron creados; sin embargo, estos no se han dirigido a revertir las restricciones estructurales del crecimiento en México.

Además de las dificultades para acceder a los recursos, la discrecionalidad y la inflexibilidad de sus reglas de operación, también encontramos que muchos de estos recursos son subejercidos, no tienen un seguimiento presupuestal, son desviados o ejercidos indebidamente. En todos y cada uno de los informes de la Auditoría Superior de la Federación sobre la revisión de la cuenta pública, se da cuenta de lo anterior.

A pesar de que se pronosticaba una fuerte contracción de la economía, derivado de la caída de la demanda externa, el gobierno no quiso ver que lo que se necesitaba era un gasto público deficitario para buscar la dinamización del mercado interno.

La inviabilidad de confiar en una estrategia de crecimiento hacia el exterior en el corto plazo, exigía una revisión sobre las políticas fiscales; pero también, de políticas proteccionistas para evitar la pérdida de capacidades productivas y empleos.

**4.- Programa para Impulsar el Crecimiento y el Empleo (PICE).**- transcurrido poco más de un mes de haber remitido al Congreso de la Unión el paquete económico, el Ejecutivo decide enviar el 8 de Octubre de 2009, este nuevo programa ante la afectación a las variables económicas y la probabilidad de una mayor profundización, ante un contexto de desaceleración mundial.

Con revisiones a la baja, las estimaciones de crecimiento del PIB se situaron en 1.8% para el 2009; un tipo de cambio entre el 10.6 y 11.2 pesos por dólar; el

precio del barril de petróleo en 75 dólares. Lo anterior ajustaba los recursos estimados de ingresos y egresos, en 2,793.1 mil millones de pesos.

Desde Abril de 2008, el Ejecutivo ya hablaba de una histórica política contracíclica, a partir de una estrategia sustentada en tres pilares (aumento del gasto para 2008; el Fondo Nacional de Infraestructura y Riesgos; y el Programa de Apoyo a la Economía)<sup>60</sup>; sin embargo, con el PICE se demostraba que, como consecuencia de una subestimación de los impactos de la crisis económica, las acciones presentadas durante el transcurso del año habían sido insuficientes.

PROGRAMA PARA IMPULSAR EL CRECIMIENTO Y EL EMPLEO (PICE)				
MEDIDAS				
Primera.- Ampliar el gasto de infraestructura del Gobierno	Segunda.- Cambiar las reglas de ejercicio del gasto.	Tercera.- Construir una nueva refinería para PEMEX.	Cuarta.- Impulsar de manera extraordinaria a las PYMES.	Quinta.- Acelerar la desregulación y la desgravación arancelaria.
1.- 10,700 millones de pesos (mdp) para modernizar y dar mantenimiento a carreteras.	11.- Eliminar las trabas burocráticas y que las obras inicien y terminen en tiempo.	12.- Construcción de la primera refinería que se construye en México en casi 30 años. Los recursos provendrán del fondo especial de inversión en PEMEX, en el que se había ahorrado.	13.- 2,000 mdp para el Fondo de apoyo a las PYMES.	17.- Desregular y simplificar los trámites para las empresas y la operación aduanera.
2.- 10,000 mdp para invertir en ductos, en líneas de transmisión y distribución de electricidad, en mantenimiento y otras inversiones del sector energético.			14.- Se instruyó a NAFINSA y BANCOMEXT, junto con las Secretarías de Hacienda y de Economía, para modificar sus esquemas de operación, a fin de darle un mejor uso a los fondos de apoyo a PYMES; y detonar el financiamiento a este sector.	18.- Facilitar el establecimiento de nuevas empresas en todo el país.
3.- 6,000 mdp para infraestructura educativa.			15.- Otorgar hasta 165 mmdp de crédito a las PYMES.	
4.- 4,500 mdp para infraestructura hospitalaria.			16.- Política de ampliación del esquema de compras de	

<sup>60</sup> Cfr. Documento relativo al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el artículo 42, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, SHCP, 2008.

gobierno a las  
PYMES mexicanas.

5.- 5,500 mdp para infraestructura de Seguridad Pública y Nacional.

6.- 5,750 mdp para apoyar a los productores agrícolas en la compra de activos, como tractores, o invernaderos, o bien en la adquisición de tecnología productiva.

6.- 1,500 mdp para infraestructura hidroagrícola y de Riego.

7.- 2,250 mdp para infraestructura urbana y apoyar a las zonas metropolitanas en servicios públicos.

8.- 1,650 millones para infraestructura ferroviaria y mejorar el transporte de mercancías.

9.- 1,000 mdp para obras de infraestructura deportiva y cultural.

10.- 500 mdp para mejorar la infraestructura turística.

**Fuente:** elaboración propia con información de la Presidencia de la República y Cámara de Diputados.

En este nuevo programa destaca la reforma al esquema de inversión de PEMEX que convierte en deuda pública los pasivos de PIDIREGAS, con lo que se permitió excluir la inversión de la paraestatal en la meta del balance presupuestal. Sin embargo, los recursos liberados no se destinaron al gasto en actividades productivas sino a la amortización de los PIDIREGAS.

Con este nuevo esquema, también se permitió a PEMEX usar los recursos del fondo de estabilización para construir la nueva refinería. No obstante, el gobierno ha insistido en permitir el acceso de la inversión privada como una forma de realizar mayores proyectos productivos, a pesar de que esto viole la Constitución y se traduzca en una entrega al sector privado de una actividad estratégica del Estado.

Los principales rubros del programa se encuentran en el fomento de la infraestructura (carretera, hidráulica, hospitalaria, educativa, deportiva, ferroviaria y de seguridad pública), pero para agilizar el ejercicio de los recursos se apoya una nueva etapa de desregulación administrativa, con lo cual se abre la puerta a una mayor discrecionalidad de los recursos.

El problema fundamental de este programa que fue incluido en el PEF 2009, es que tampoco se cambian las políticas económicas que han limitado el

crecimiento de México y que lo mantienen vulnerable ante los factores externos. La nueva refinería es una acción importante, pero debe existir una nueva visión de empresa pública para que sus actividades puedan beneficiar a muchos sectores productivos y no a unas cuantas actividades y empresas.

**5.- Acuerdo Nacional en favor de la Economía Familiar y el Empleo.-** partiendo del reconocimiento de las repercusiones desfavorables de la crisis económica internacional y la persistencia de los pronósticos adversos en materia de empleo e inversión durante todo el 2009 y parte del 2010, el 7 de Enero de 2009 el Ejecutivo suscribe el “*Acuerdo Nacional a favor de la Economía Familiar y el Empleo*”; paquete de 25 acciones, estructuradas bajo cinco grandes pilares.

El *Acuerdo* se convierte en un instrumento complementario al PICE (que contó con el respaldo del Congreso en la aprobación de las ampliaciones solicitadas al paquete económico) y fue firmado por los representantes del poder legislativo federal, los gobiernos estatales y municipales, organizaciones empresariales, obreras y sociales; y testificado por el presidente de la SCJN, el IFE, Banxico y representantes de los partidos políticos. Además de que exhortó a todos los actores políticos y económicos para realizar todas las acciones que estuvieran a su alcance.

ACUERDO NACIONAL EN FAVOR DE LA ECONOMÍA FAMILIAR Y EL EMPLEO: PILARES				
PRIMERO: Apoyo al empleo y a los trabajadores	SEGUNDO: Apoyo a la economía familiar	TERCERO: Apoyo a la competitividad de las PYMES	CUARTO: Inversión en infraestructura	QUINTO: Gasto público eficiente, oportuno y transparente
1.- Ampliación del Programa de Empleo Temporal.	6.- Congelamiento de los precios de la gasolina.	10.- Reducción del precio de las tarifas eléctricas; Modificación de la fórmula para las tarifas industriales; y su aplicación retroactiva.	19.- Aplicación acelerada de los recursos del Programa Nacional de Infraestructura.	22.- Aplicación de la nueva Ley de Contabilidad Gubernamental.
2.- Programa de Preservación del Empleo.	7.- Reducción del precio del Gas LP en 10 por ciento, manteniéndolo en ese nivel por el resto del año.	11.- Autorización para a un mayor número de empresas para que puedan optar por una tarifa eléctrica de cargos fijos por 12 meses.	20.- Derivado de los ahorros fiscales y los ingresos petroleros excedentes de 2008, PEMEX y las entidades federativas contarán con recursos adicionales para la	23.- Ejercicio rápido y oportuno del gasto público, en comparación a lo observado en el mismo periodo del año anterior.

3.- Ampliación de la capacidad de retiro del ahorro en caso de desempleo.	8.- Apoyos directos y de financiamiento para que las familias de escasos recursos puedan sustituir sus aparatos electrodomésticos.	12.- Compras de gobierno de por lo menos el 20 a favor de las PYMES mexicanas.	inversión en infraestructura. 21.- Otorgamiento de créditos y garantías en BANOBRAS y el Fondo Nacional de Infraestructura para garantizar la ejecución de los principales proyectos de infraestructura.	24.- Licitaciones públicas, reglas de operación y firmas de convenios con gobiernos estatales, rápidos y oportunos.
4.- Ampliación de la cobertura del Seguro Social para desempleados.	9.- Apoyos crediticios para la adquisición de vivienda popular.	13.- Fideicomiso para el Desarrollo de PYMES proveedoras de la industria petrolera nacional.		25.- Ejercicio sin cambios del PEF 2009, derivado de las coberturas financieras contra variaciones en el precio del petróleo.
5.- Ampliación de las tareas del Servicio Nacional de Empleo (1250 mdp).		14.- Asesoría técnica a las PYMES y recursos a través del Fideicomiso México Emprende.		
		15.- Ampliación del financiamiento a cargo de Nacional Financiera y BANCAMEX.		
		16.- Aumento del crédito para el sector rural a través de Financiera Rural y el FIRA.		
		17.- Mayor crédito desde la Banca de Desarrollo.		
		18.- Nueva marca que contenga el lema: Hecho en México, para promover la adquisición de bienes y servicios nacionales.		

**Fuente:** elaboración propia con información de la Presidencia de la República.

Durante la discusión del presupuesto nunca se cuestionó la necesidad de priorizar los rubros o programas que permitieran iniciar un viraje de las políticas económicas imperantes desde hace más de 25 años. Lo que se consideró como

políticas contracíclicas históricas, fueron importantes pero muy insuficientes debido a la subestimación de los alcances de la crisis.

Mientras que EU aprobaba cuantiosos fondos y bajaba sus tasas de interés a menos de un punto porcentual, el Ejecutivo con sus propuestas ineficientes, el Congreso con un limitado margen de maniobra para reasignar recursos y el Banco Central con su postura restrictiva, han sido muy reacios en la toma de medidas más profundas, en donde el Estado pueda convertirse en empleador de última instancia, catalizador del gasto y medio idóneo para instrumentar mejores medidas de control, regulación y fiscalización al sector financiero.

**6.- Paquete Legislativo para enfrentar la crisis.-** por su parte, en la LX Legislatura, el Congreso de la Unión se ha mantenido presente en la discusión de los asuntos económicos y en la búsqueda de los consensos necesarios para la toma de decisiones en materia legislativa y presupuestal.

Luego de la aprobación del paquete presupuestal, en el diciembre de 2008 se decidió convocar a todos los actores de la sociedad para analizar y proponer formas de solucionar la crisis económica. Tras la realización del *Foro México ante la crisis: ¿Qué hacer para crecer?*, el 18 de febrero de 2009 se dieron a conocer sus resultados, diagnóstico y las 19 acciones legislativas para el corto y mediano plazo.

#### PAQUETE LEGISLATIVO PARA ENFRENTAR LA CRISIS ACCIONES

CORTO PLAZO: Acelerar el ejercicio del gasto público y agilizar los procesos de licitación	MEDIANO PLAZO: Realizar cambios sustantivos a leyes, instituciones o aspectos estructurales
1.- Reformas a la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas; y a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.	11.- Reformas a la Ley del Banco de México.
2.- Reformas a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.	12.- Reformas a la Ley del ISR.
3.- Revisión de la legislación en materia de comisiones y márgenes de intermediación.	13.- Reforma educativa.
4.- Revisión de la legislación en materia de órganos de regulación económica.	14.- Reformas para mejorar la competitividad.
5.- Reformas a las leyes de: los Sistemas de Ahorro para el Retiro; Seguro Social y del INFONAVIT.	15.- Reformas en materia de energía y medio ambiente.
6.- Reingeniería del sector vivienda.	16.- Reforma laboral.
7.- Revisión de la legislación sobre la banca de desarrollo.	17.- Política de tratados y acuerdos comerciales.
8.- Reformas a la Ley de Ciencia y Tecnología; y General de Turismo.	18.- Agenda social.

9.- Reformas en materia de abuso de la subcontratación laboral. 19.- Ingresos públicos

10.- Reformas para impulsar al campo mediante un paquete integral.

**Fuente:** elaboración propia con información del Senado de la República y la Cámara de Diputados.

Además de estas acciones, se deben considerar las derivadas de los planes o programas anticrisis implementadas en todas las entidades federativas desde el 2008. En ellos se establecen apoyos económicos directos, subsidios e incentivos para proteger el empleo, las inversiones y la producción, principalmente.

También deberán considerarse los efectos positivos que sin duda se derivaran para los próximos dos años con la aplicación del “*Plan de Recuperación y Reinversión Estadounidense*”, aprobado en enero de 2009. Sin embargo, en términos generales podemos señalar que las acciones del gobierno mexicano no tendrán el impacto necesario para revertir las condiciones estructurales que limitan la capacidad productiva de la economía.

La construcción de un ambiente macroeconómico estable ha sido difícil y muy costosa debido a su sustento en variables externas. Con estas acciones no se modifica el papel del banco central, ni la estrategia de controlar las tasas de interés y el tipo de cambio para alcanzar el objetivo primario de la política monetaria.

Lo anterior implica que se seguirá apostando por la defensa del peso para enviar señales de confianza a los mercados financieros de estabilidad y condiciones de rentabilidad para sus capitales especulativos. Tampoco se modifica el régimen de nuestro comercio exterior, por lo que continuaremos perdiendo competitividad y empleos ante el aumento de las importaciones y la competencia desleal. No existe una estrategia que impulse al mercado interno para sustituir importaciones paulatinamente.

Tampoco se pretende reorientar las inversiones al sector productivo, aunque existen algunas propuestas entre los programas y una nueva estrategia dada a conocer en Marzo de 2009, mismas que se analizan en el capítulo cuarto. Por otra parte, aunque se haya focalizado el gasto público para mejorar la infraestructura del país, no existe un viraje a la postura fiscal restrictiva.

Inclusive ya se han anunciado ajustes y ahorros forzados para enfrentar el 2010 con finanzas públicas sanas, tal y como lo exige el *régimen de blancos de*

*inflación*.<sup>61</sup> Además, cabe mencionar que en muchos de los rubros de gasto, se contaba ya con un respaldo presupuestal, por lo que muchas de las acciones del Ejecutivo son sobreestimaciones.

La disminución de la tasa de interés y el aumento del gasto público no son de la magnitud necesaria para enfrentar la actual recesión. Para ello, se debería estar discutiendo a nivel nacional una modificación de las políticas económicas imperantes que solo complica la salida de la crisis, pero sobre todo, porque se ha pronosticado que el dinamismo internacional no volverá a ser el mismo, ni siquiera en los EU.<sup>62</sup> No obstante, nada de ello está sucediendo.

La recesión se ha vuelto una realidad en México, de acuerdo con el INEG, el PIB ha caído por dos trimestres consecutivos: -1.6% en el cuarto del 2008 y -8.2% en el primero del 2009. En el primer trimestre de 2009, el PIB de las dos principales actividades cayeron estrepitosamente, la actividad secundaria -9.9% y la terciaria -7.8%. En el sector industrial, la actividad manufacturera se contrajo -13.8; la construcción, -7.7; electricidad, agua y suministros de gas, -3%; y la minería, -1.1%. Todo ello, como variación porcentual real respecto al mismo periodo del año anterior.

De acuerdo con el INEG, en materia laboral, la tasa de desempleo pasó de 4.9% en el tercer trimestre de 2008, a 5.43% en el cuarto trimestre, y hasta alcanzar el 5.85% al primer trimestre de 2009. De este modo, las políticas instrumentadas por el gobierno y el Congreso no encaran de raíz los orígenes de la crisis, sino que se trata simplemente de paliativos que no revertirá el contexto recesivo y subdesarrollado.

El Estado está implementando políticas de emergencia de corte ortodoxo, sin modificar el sistema económico imperante porque no reconoce el verdadero problema de un país subdesarrollado, por lo que esta oportunidad histórica para revertir problemas estructurales corre el riesgo de ser desaprovechada totalmente.

---

<sup>61</sup> OJEDA CASTILLA, Marcela, "Sí habrá "ajustes" fiscales en 2010", en *El Financiero*. México: Sección Finanzas, 16/IV/09, Año XXVIII, No. 7782, pág. 3; y LEYVA REUS, Jeanette, "El gobierno federal se preparara para "brincar" adversidades del 2010", en *El Financiero*. México: Sección Finanzas, 23/IV/09, Año XXVIII, No. 7798.

<sup>62</sup> HUERTA, Arturo, *La solución de nuestros problemas no vendrá de fuera*, en: La Jornada de Oriente, martes 27 de enero de 2009, consultada en: [www.lajornadadeoriente.com.mx](http://www.lajornadadeoriente.com.mx).

Para conseguir lo anterior se deben eliminar las políticas económicas imperantes, ya que son estas las causantes de restringir el crecimiento y acentuar la condición de vulnerabilidad y dependencia a los factores externos. La búsqueda de equilibrios llevó a tener menos condiciones de estabilidad de largo plazo y condiciones endógenas de crecimiento.

Mientras no se inicie una corrección de fondo para revertir las limitaciones y restricciones de la economía, México como Sísifo estará condenado a iniciar desde el principio una y otra vez más, su camino hacia el crecimiento; tal y como acontece desde hace más de 25 años.

### **3. Experiencias alternativas en la gestión económica impulsada desde el Estado**

A diferencia de lo ocurrido en la experiencia económica mexicana, la cual hemos tratado de presentar en los primeros capítulos, el objetivo del presente tiene por objeto mostrar las experiencias alternativas en la gestión económica en donde la intervención eficiente del Estado es trascendental.

Sabemos que mucho se ha escrito sobre el Estado hasta el momento, sin embargo, nuestro principal interés se centra no sólo en el grado de intervención, sino también en la forma en que se han combinado las políticas de estabilización con las de crecimiento. Todo ello con el propósito de sustentar el tipo de Estado que proponemos para nuestro programa de transición económica, en donde el crecimiento no quede supeditado por la estabilidad.

La regulación no sólo de las instituciones económicas, sino también del sistema político, se ha convertido en un factor determinante en la toma de decisiones, implementación de las acciones y resolución de conflictos en países donde no se han seguido cabalmente los principios ortodoxos.

En este sentido, la hipótesis particular que pretendemos demostrar en el presente capítulo es que, a pesar de que la participación económica del Estado y la estrategia de crecimiento implementada no garantizan la estabilidad ni evitan infaliblemente que las economías sean vulnerables a los ciclos económicos, sí permiten un crecimiento, protección y recuperación más rápida debido a que se cuenta con un acompañamiento permanente de las instituciones públicas para coadyuvar en los procesos de adaptación y toma de decisiones en materia de producción e inversión, de acuerdo a la exigencia de las necesidades.

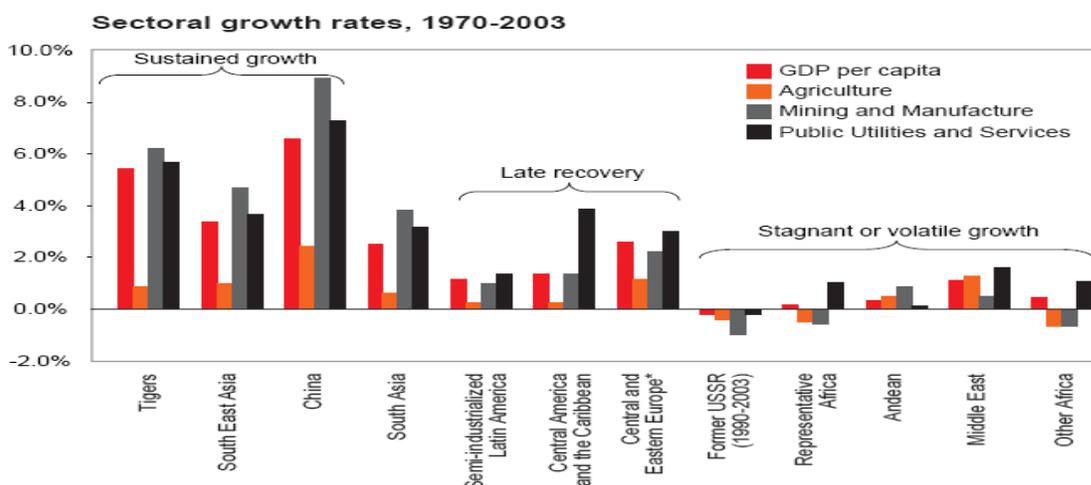
En este sentido, hemos dispuesto analizar diferenciadamente las formas en que el Estado en algunos de los países del Este Asiático participa en la economía, al inicio y durante sus estrategias de crecimiento; considerando un apartado especial para su comportamiento durante las crisis.

### 3.1 La intervención estatal “al inicio” de la estrategia de crecimiento

Las formas de inserción a la globalización y la participación del Estado en la gestión de la economía no han sido iguales en todos los tiempos ni en todas las economías. La experiencia de los países del Este Asiático (EA) es un claro ejemplo de lo anterior, si la contrastamos con la de México.

Desde principios de los noventas, las ocho economías asiáticas de alto rendimiento: Japón, China, Hong Kong, Taiwán, Corea, Singapur, Indonesia, Malasia y Tailandia eran señaladas en el mundo debido al éxito económico obtenido durante varias décadas<sup>63</sup>, *ver Grafico*; y en cuyo análisis, el papel desempeñado por el Estado ocupaba un papel preponderante, ya que en gran medida fueron las instituciones las encargadas de conducir el cambio estructural, a partir del cambio institucional.

**Gráfica 3.1:** Tasas de crecimiento sectorial



Fuente: tomado de *Codrina Rada y Lance Taylor*.<sup>64</sup>

La inversión privada fue una de las principales variables señaladas como las causantes del crecimiento en los países del EA, quedando implícita también la habilidad para mover los importantes niveles de ahorro y usarlos eficientemente.<sup>65</sup>

<sup>63</sup> Cfr. WORLD BANK, *The East Asian miracle: economic growth and public policy*, World Bank Policy Research Report, 1993.

<sup>64</sup> A diferencia de otras clasificaciones, en su estudio, los autores definen, Países semi-industrializados: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Venezuela, e incluyen a Turquía y Sudáfrica; Sur de Asia: Bangladesh, India, Pakistán y Sri Lanka; Sudeste Asiático: Indonesia, Filipinas, Tailandia y Vietnam; y Tigres: Corea, Malasia, Singapur y Taiwán, en: RADA, Codrina y Lance TAYLOR, *Developing and transition economies in the late 20th century: diverging growth rates, economic structures and sources of demand*, working paper 34, Department of economic and social affairs, United Nations, 2006.

Los desacuerdos teóricos se presentan cuando se indaga sobre la forma en que se consiguió atraer y mantener dichas inversiones. Para los ortodoxos, fueron las políticas “amigables al mercado” (estabilidad cambiaria, control de la inflación y finanzas públicas sanas) las que permitieron atraer las inversiones; mientras que para los heterodoxos, si la inversión actuó como causa final del crecimiento solo pudo ser así, gracias a la política activa del gobierno y la mezcla de políticas macroeconómicas y de fomento comercial e industrial que lograron unir las instituciones del capitalismo.<sup>66</sup>

Los estudios heterodoxos consideran que fueron precisamente las políticas no ortodoxas las que permitieron alcanzar una baja inflación sustentada en políticas macroeconómicas no restrictivas y una visión de industrialización de largo plazo compartida entre el gobierno y el sector privado; así como la implementación de controles comerciales.

El control de la deuda y las finanzas públicas, se obtenía gracias a los crecientes ingresos obtenidos por las exportaciones; las tasas de interés y el tipo de cambio competitivo se adecuaron a una estrategia que buscaba asegurar rentabilidad y crecimiento y mientras esto no se conseguía, se instrumentaron políticas devaluatorias para garantizar la competitividad necesaria de la actividad manufacturera de exportación.<sup>67</sup>

En el éxito económico de los países del EA fue determinante la intervención del Estado en la economía, mediante el impulso de políticas fiscales, crediticias y cambiarias. Aunque en cada país las circunstancias o condiciones iniciales fueron distintas, la implementación de estas políticas atendieron a una necesidad muy específica: la competencia.

---

<sup>65</sup> WORLD BANK, *The east asian miracle...*, Op. Cit., pág. 5-8; y BALASSA, Bela, *Economic policies in the pacific area developing countries*, Macmillan, 1991, pág. 11.

<sup>66</sup> WADE, Robert, *El mercado dirigido. La teoría económica y la función del gobierno en la industrialización del Este de Asia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1999, pág. 35-38; y HAGGARD, Stephan M., *Business, politics and policy in east and southeast asia*, en: ROWEN, Henry S., *Behind East Asian Growth, the political and social foundations of prosperity*, Routledge, N.Y., 1998, pág. 81.

<sup>67</sup> HUERTA, Arturo, *La globalización, causa de la crisis asiática y mexicana*, Primera Edición, Diana, México, 1998, págs. 51-56.

En el caso de Corea del Sur, Alice AMSDEN señala que la política de subsidios fue necesaria al inicio de su estrategia de crecimiento principalmente porque sin ellos no hubieran podido competir con Japón.<sup>68</sup>

Con políticas o medidas ortodoxas no se hubiera conseguido el éxito en los países del EA, de ahí que encontremos en su lugar agresivas políticas de fomento que giraron alrededor de una estrategia de intervención estatal sistematizada y selectiva (*ver infra*). Es decir, la gestión del Estado tuvo como objetivo implementar una estrategia orientada al mercado externo y a partir de ella se alinearon los instrumentos, mecanismos e instituciones públicas.

En estricto sentido, en ninguna de las economías asiáticas de alto rendimiento puede decirse que haya existido una forma unívoca de implementación de políticas de fomento para el crecimiento, puesto que el grado de intervención gubernamental y la manera en que estas fueron implementadas variaron de acuerdo a sus condiciones y circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Sin embargo, lo que sí tuvieron en común fue una estrategia de crecimiento basada en el impulso de las exportaciones que implicó su apertura desde el primer momento, conforme los países se iban adhiriendo a la misma, aunque esta no fue total o generalizada.

Por otro lado, dicha estrategia estuvo influenciada en gran medida por la experiencia productiva japonesa y sus políticas de protección, regulación y fomento, así como también por las relaciones comerciales sostenidas con dicha nación. Esto aseguró inversiones, producción y empleo, con una demanda garantizada de bienes manufacturados en el mercado japonés y americano.<sup>69</sup>

La participación de Japón en la región fue trascendental para el comienzo de su desarrollo. Aunque la intensidad de las inversiones fue cambiado junto con las condiciones económicas; desde 1970 Japón empezó a invertir en la zona ante la oportunidad de capturar nuevos mercados, primero en los países que llegaron a conformar los “tigres asiáticos” (Hong Kong, Corea, Singapur y Taiwán); y luego,

---

<sup>68</sup> AMSDEN, Alice, *Asia's next giant: South Korea and the late industrialization*, New York, Oxford University Press, 1989, pág. 68.

<sup>69</sup> Cfr. INKSTER, Ian, *Japanese industrialization: historical and cultural perspectives*, Routledge, London, 2001.

con su presencia en las nuevas economías industrializadas (Indonesia, Malasia y Tailandia) o NIE´s, por sus siglas en inglés

Más tarde, con la apreciación del yen respecto al dólar a mediados de los ochentas (derivado de los Acuerdos del Plaza), las industrias japonesas encontraron en la zona un “paraíso fiscal” debido a las condiciones del tipo de cambio subvaluado y salarios flexibles y bajos.

En gran medida, el boom de las exportaciones manufactureras de los NIE´s, a mediados de los ochentas, fue consecuencia del aumento de la inversión japonesa. Con un ambiente favorable e incentivos gubernamentales, fue cuestión de tiempo para que se iniciara un proceso de diversificación de los bienes de exportación y la llegada de importantes inversiones desde otras naciones de la región, como Taiwán y Corea. Para JOMO la presencia de Japón fue tan importante en el éxito de los NIE´s, que pone en duda la posibilidad de su existencia sin la experiencia e inversiones de dicho país.<sup>70</sup>

En términos generales, las principales políticas de fomento empleadas fueron: protección a determinadas industrias domesticas, apoyo a las industrias en decadencia, crédito dirigido y subsidiado de corto y largo plazo, incentivos fiscales a la exportación y a la inversión extranjera, régimen de protección y sustitución de importaciones, acceso a insumos importados a precios competitivos, soporte desde las empresas públicas, infraestructura subsidiada, apoyo financiero desde los bancos públicos, tasas de interés bajas, inversión pública en investigación, desarrollo de las instituciones y transparencia de la información pública; entre otras.

El Estado ocupaba un papel importante en la definición de los sectores y actividades de exportación que debían cumplir ciertos objetivos para alcanzar los beneficios económicos; así como en el seguimiento y apoyo otorgado, aún en los casos de incumplimiento, para que en el siguiente periodo pudieran cumplirse.

En el mismo sentido, la UNCTAD señala que en los países del EA, el desarrollo buscó ser compatible con el mercado, pero con protección y cuidado selectivo. Se favoreció más un clima “pro-inversor”, tolerando un grado de inflación,

---

<sup>70</sup> JOMO K. S., *Introduction: growth and structural change in the second-tier Southeast Asian NIE'S*, en: JOMO K. S., *Southeast Asia's industrialization: industrial policy, capabilities and sustainability*, Palgrave, N.Y., 2001, págs. 9-10.

con el propósito de mantener políticas que aseguraban ganancias, apoyo a industrias con potencial de crecimiento y reducción de los canales para aumentar la riqueza no productiva al priorizar el crédito dirigido a inversiones de calidad, en la esfera productiva de exportación.<sup>71</sup>

### 3.1.1 El impulso sectorial

Por otro lado, en el proceso inicial de desarrollo de los países del EA, la intervención estatal hizo partícipe al sector agrícola. Desde finales de los setentas, se determinó que la agricultura era un sector prioritario y por tanto, se estableció como objetivo aumentar la producción de su principal producto (el arroz) y alcanzar la autosuficiencia. Para ello, se modificó el marco legal del sistema de producción, se invirtió en infraestructura productiva, sanidad, difusión de la tecnología y servicios de asistencia, entre otras cosas.

Muchos gobiernos implementaron políticas sobre el precio de su principal producto, cambiando el sistema que mantenía deprimidos los precios, para que pudiera servir como incentivo. Sin embargo, esto hizo que también aumentaran los precios de la industria, lo cual tuvo repercusiones sobre la inflación.<sup>72</sup>

Se exigió a los bancos incluir sistemas crediticios a favor de los productores, destinando montos mínimos para el impulso de proyectos; así como tasas de interés bajas para incentivar la compra de insumos agrícolas por los pequeños productores. El sistema crediticio incluía exención de colaterales cuando los proyectos presentados eran viables en el corto plazo, pero poco a poco fueron extendiendo los préstamos a proyectos de largo plazo.

Aunque en el caso contrario, lo anterior no impedía que los bancos otorgaran el crédito, siempre y cuando cubrieran los requerimientos necesarios. En ocasiones, el gobierno compensaba a los bancos por el costo de los préstamos, con el propósito de aumentar el crédito en el sector.<sup>73</sup>

En el caso de China, con la reforma sistémica iniciada a finales de los años setenta, se realizaron cambios en los dos principales sectores de la economía: el

---

<sup>71</sup> Cfr. UNCTAD, *Trade and Development Report, United Nations, 1997.*

<sup>72</sup> CHONG YAH, Lim, *Southeast Asia: the long road ahead*, World Scientific, Second Edition, 2004, pág. 74.

<sup>73</sup> *Ibidem*, págs. 72-73.

rural y el industrial. En el primero, la reforma tuvo el propósito de incrementar la productividad mediante la implementación de un “sistema de contratos familiares”, diferenciados por localidades y circunstancias particulares, con lo cual se dio por terminado el sistema comunal.

Lo anterior hizo que los campesinos se volvieran independientes y libres para decidir qué y cómo producir.<sup>74</sup> Mediante el “sistema de responsabilidad”, el Estado (reservándose la propiedad última de la tierra) establecía un contrato con el agricultor a quien se le cedía en arrendamiento el uso de la tierra y algunos útiles de producción; además, autorizaba la transmisión por herencia de los contratos con el Estado e incluso la contratación de mano de obra a pequeña escala.<sup>75</sup>

Al principio, el Estado chino garantizaba la compra de todo el grano obtenido, después sólo una cuota y el sobrante a las condiciones de mercado. Sin embargo, el sistema de cuotas se mantuvo vigente para apoyar a los productos considerados como estratégicos: cereales, algodón, tabaco y soya (los mismos que eran impulsados durante la etapa de la planificación).

Con las reformas, la tasa de crecimiento del sector pasó del 2.1% durante el periodo de 1955-1979, al 7.8% en 1979 y en 1985 China se convirtió en un exportador de cereales, cuando antes su disponibilidad era precaria.<sup>76</sup> La prosperidad rural repercutió en el auge de otros sectores, como la construcción, la industria o los servicios y permitió asegurar la oferta de granos, una mayor estabilidad social y financiar sustancialmente el programa de modernización. Lo anterior coadyuvó a materializar desde mediados de los ochentas, el llamado “milagro económico chino”.

Ahora bien, desde el punto de vista industrial, como parte de la estrategia de desarrollo se expandió el potencial industrial en las zonas rurales (villas y pueblos) y fue característico el establecimiento de zonas geográficas específicamente determinadas para incentivar la vocación exportadora de las empresas, atraer inversiones, tecnología y vincularse con el mercado mundial.

---

<sup>74</sup> CHUN, Lin, *Situating China*, El mundo actual, CIIH-UNAM, México, 1994, pág. 10.

<sup>75</sup> RÍOS, Xulio, *China ¿Superpotencia del siglo XXI?*, Primera Edición, Icana Más Madera, España, 1997, pág. 23.

<sup>76</sup> CHUN, Lin..., *Op. cit.*, pág. 11.

A través de su “estrategia de puertas abiertas”, se planeó la inserción de la economía china al mercado internacional con el establecimiento de *zonas económicas especiales* (ZEE’s), a principios de los ochentas. Las primeras cuatro zonas se ubicaron en ciudades de la costa y luego se incluyó a la isla de Hainan.

Se determinó que las ZEE’s serían áreas de libre comercio, con importaciones y exportaciones libres de impuestos, salarios muy bajos para los estándares internacionales y con regímenes fiscales especiales para las nuevas empresas (paraísos fiscales), por considerárseles como “punta de lanza” para que China experimentara las formas de la economía de mercado.

Para ello, se les dotó de autonomía en materia financiera, económica, de comercio exterior e inversión extranjera; además de contar con el respaldo de las instituciones y fondos estatales en materia de desarrollo científico y tecnológico. Gracias a ello, las exportaciones que representaron el 1.7% del PIB en 1978, alcanzaron el 4.3% en 1996. Además de lo anterior, se otorgaban incentivos a las exportaciones objetivo, devaluaciones periódicas, rebaja de los impuestos indirectos que reducían las ganancias de la exportación, sistemas de devolución de impuestos e importaciones *duty-free*.

En el mismo sentido es útil señalar el caso de las ciudades abiertas de Taiwán, las zonas de libre comercio y de proceso de exportación en Hong Kong. En Tailandia se adoptó una estrategia similar, puesto que desde 1973 se identificaron diez zonas de promoción de inversiones, localizadas sobre un radio de 50 km de Bangkok; además contó con “zonas de exportación en proceso” (*exporting processing zones*) focalizadas en la producción primaria de bienes demandados por los mercados globales.

Aunque estas zonas son altamente dependientes de la importación de insumos, inversión extranjera directa y de los incentivos a la inversión, su vocación exportadora les permitió aumentar la producción, obtener ganancias en divisas y crear empleos. Para respaldar a estas zonas, el gobierno ofrecía, además: menores costos de luz, libertad migratoria y aduanas especiales.<sup>77</sup>

---

<sup>77</sup> CHONG YAH, Lim, *Southeast Asia: the long road ahead*, Second Edition, World Scientific, 2004, pág.143.

En el caso de Taiwán, el gobierno adoptó un modelo de planeación multianual para alcanzar sus objetivos de desarrollo. Entre 1952 y 1989 se implementaron 8 planes cuatrienales, y uno sexenal. Con los planes se crearon varias instituciones y políticas para promover el crecimiento (reformas en la tenencia de la tierra, subsidios y beneficios fiscales, incentivos a las inversiones, entre otros).<sup>78</sup>

También contó con sus “zonas de exportación en proceso”, con el objeto de simplificar la administración, impulsar la inversión extranjera, usar menos costos laborales y permitir importaciones libres de impuestos. La primera zona se estableció en 1966 y las siguientes dos en 1971. Lo anterior permitió impulsar el parque científico-industrial en 1980 y focalizar las políticas de desarrollo hacia la industrialización de alta tecnología.<sup>79</sup>

En Corea del Sur, durante el arranque de su política de desarrollo el gobierno se apoyó en políticas de sustitución de importaciones y fomento a las exportaciones, en donde jugaron un papel importante los subsidios y el financiamiento para fomentar las exportaciones; así como la creación de Zonas de Libre Comercio.<sup>80</sup>

Por otra parte, es notoria la existencia, en todos los países del EA, de instituciones encargadas del fomento de las inversiones. Malasia e Indonesia cuentan con agencias específicas para promover las inversiones y dotar de institucionalidad sus determinaciones. Tailandia cuenta con el Consejo de Inversión (“Board of Investment”), con el propósito de implementar las políticas y condiciones para acceder a un tratamiento fiscal preferencial; y Corea del Sur, con la Agencia de Promoción del Comercio y las Inversiones (KOTRA por sus siglas en inglés).

Malasia cuenta con la Autoridad para el Desarrollo Industrial (MIDA, por sus siglas en inglés) e Indonesia con el Consejo Coordinador de Inversiones (ICB, por sus siglas en inglés). En Malasia, además de apoyar las inversiones externas e

---

<sup>78</sup> TOM LIOU, Koutosai, *Managing economic development in Taiwan*, en: TOM LIOU, Koutosai, *Managing economic development in Asia, from economic miracle to financial crisis*, Praeger, 2002, pág. 133.

<sup>79</sup> *Ibidem*, pág. 134.

<sup>80</sup> FRANCOISE, Nicolas, *FDI as factor of restructuring: the case of South Korea*, en: BENDE-NABENDE, Anthony, *International trade, capital flows and economic development in East Asia: The challenge in the 21st Century*, Ashgate, 2003, pág. 152.

internas en el país, el gobierno a través del MIDA se encarga de promover las inversiones internacionales (*cross-border investment*) para expandir los mercados y apropiarse de nuevas oportunidades de inversión.

Finalmente, otro aspecto importante de señalar sobre las lecciones del EA es que, si bien es cierto que el ahorro y la inversión privada ocuparon un lugar preponderante en las experiencias de crecimiento asiáticas, también lo es que en ocasiones se permitió aumentar la inversión pública en aquellos casos en que se reducía la inversión privada.<sup>81</sup> Todo ello no ocurrió en el caso mexicano, ya que el abandono de las actividades productivas y falta de liderazgo estatal fue lo que imperó.

### **3.1.2 El caso de México: en comparativa**

Ahora bien, de manera coincidente a lo ocurrido en los países del EA, en el caso de México se estableció una estrategia orientada a las exportaciones y se dependió de las inversiones y relaciones comerciales de una economía fuerte, los EU. Sin embargo, las diferencias se encuentran en el manejo restrictivo de las políticas macroeconómicas y el escaso acompañamiento del Estado para fortalecer una estrategia más sólida.

Otra diferencia importante es que los países del EA también recibieron del Japón (principalmente) no sólo las relaciones comerciales y fuentes de inversión, sino también relaciones laborales e institucionales de producción muy diferentes a las occidentales (basadas en una mayor organización, dependencia y coordinación de intereses); mientras que en el caso mexicano, se partió de los principios del libre mercado defendidos por la teoría ortodoxa.

Por otra parte, en el impulso de determinadas industrias y sectores se tomaron en consideración aspectos estratégicos para la economía. Destaca que desde el inicio se establecieron objetivos industriales y de exportación, en donde la participación de las empresas e instituciones públicas era muy relevante. Esto demuestra la posibilidad de hacer compatibles objetivos reales con nominales, ya que como lo señalábamos en el capítulo primero, la economía actualmente

---

<sup>81</sup> WORLD BANK, ..., *Op. Cit.*, pág. 43.

subordina las variables nominales a las reales, sin establecer otro tipo de objetivos en la economía.

En primer lugar, no se tuvo un proceso de apertura selectivo como lo mencionamos líneas anteriores. Tampoco se definieron los sectores estratégicos que el Estado debería impulsar; al respecto, sabemos que no son comparables las actividades estratégicas del Estado señaladas en la Constitución Política, ya que el apoyo brindado en los países del EA fue en relación con los sectores impulsados por los particulares y que se consideraron estratégicas (campo y desarrollo industrial) para dichos países.

El hecho de que se hayan establecido objetivos industriales y de exportación en una estrategia de crecimiento basada en las exportaciones, implicó reconocer la importancia de priorizar las decisiones en materia de inversiones, producción y empleo, sobre las nominales

Otra diferencia importante es que el sector primario tuvo un lugar importante en la estrategia de desarrollo del EA, estableciendo como meta la autosuficiencia de sus granos básicos. Mientras que en el caso mexicano, la apertura comercial no aseguró la realización de la producción agropecuaria mexicana, ni atrajo flujos de inversión para propiciar el incremento de la producción, mejorar la productividad y crear empleos en el sector. La competencia desleal y la ausencia del Estado en el sector, derivó en el rompimiento de las cadenas productivas, caída de la producción, empleos y aumento de la pobreza.

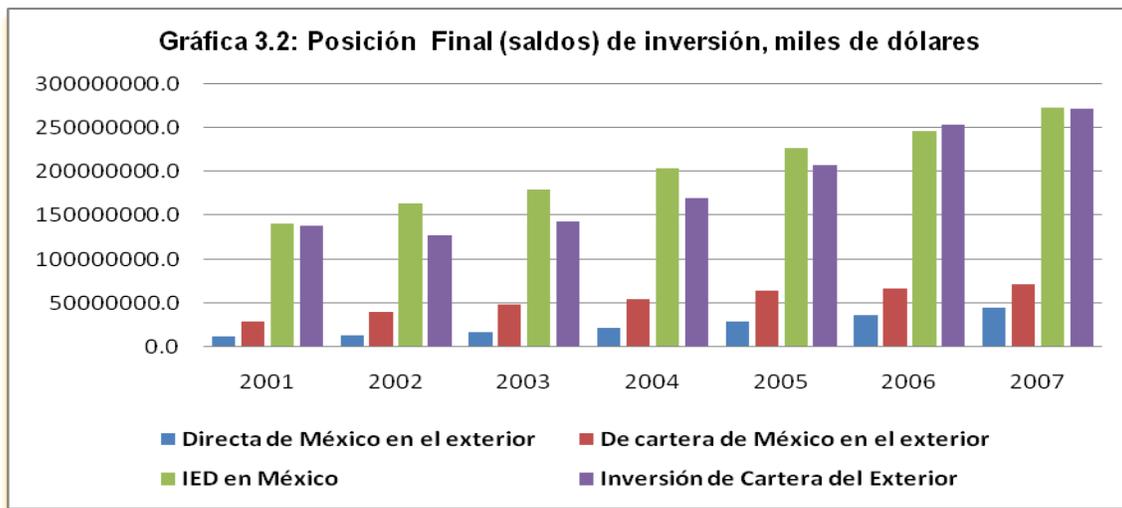
Como lo señalábamos en el capítulo anterior, la mayoría de las principales empresas exportadoras se encuentran en pocas entidades del país y se dirige a los EU la mayor parte de la producción mexicana. Aunque lo anterior ha constituido una situación *de facto*, en México tampoco existió una estrategia gradual basada en el establecimiento de zonas económicas especiales e instituciones especializadas para atraer y conducir las inversiones a los proyectos productivos.

Lo que ocurrió en México es que se dejó decidir a los inversionistas dónde establecerse, qué tipo de inversiones realizar y cómo vincularse o cabildear con las instituciones para acceder a los recursos públicos de fomento.

En razón de que no existieron objetivos industriales o de exportación, los incentivos no dependían de algún tipo de planeación o proyecto de largo plazo, que pudiera traducirse en un aumento de las capacidades productivas de varios sectores económicos. Sin todas estas condiciones de origen, se propició el desorden y decisiones cortoplacistas en México.

Ante las condiciones adversas existentes en el sector productivo, las inversiones se han dirigido al sector financiero, sin que tampoco exista un control sobre las ganancias que se obtienen. Sobre todo debido a que las mismas se alcanzan como resultado de la apreciación del tipo de cambio que se combina con una alta tasa de interés, ello en perjuicio de los sectores productivos.

En el caso de México, de acuerdo con datos del Banco de México, las inversiones en cartera tanto de los mexicanos como de los extranjeros ocupan un lugar muy importante en la forma de usar los recursos, ver *Gráfica 3.2*; destacando los niveles ocupados por la inversión de cartera del exterior en México. Prácticamente durante todo el periodo se presenta un constante crecimiento de este rubro, al grado de ser igual de importante que los flujos que se reciben por concepto de IED.



**Fuente:** elaboración propia con datos del Banxico.

En el capítulo precedente señalamos el caso de las inversiones de Islas Vírgenes, explicándolo bajo las condiciones que gestaron directamente las autoridades económicas (el banco central específicamente); pero para entender este comportamiento del gráfico que presentamos, debemos recordar que luego de

la recesión económica por la que atravesó EU en el 2001, la FED se vio obligada a disminuir sus tasas de interés internas, mientras que en México se mantuvieron altas, condición que lo hizo más atractivo para los capitales de corto plazo.

De acuerdo con Michael HUDSON, el actual sistema bancario y financiero se ha vuelto disfuncional, puesto que estamos en presencia de lo que denomina *reciclaje del ahorro (financiero)*, el cual se presenta cuando las ganancias de capital se dirigen a la compra de más bienes financieros, propiedades o para pedir más préstamos, en lugar de gastar las ganancias en la producción. Además, de que el aumento de los intereses también puede convertirse en una carga y en un aumento del servicio de la deuda, lo que descuida la inversión directa, el gasto y consumo.<sup>82</sup>

### **3.2 La intervención del Estado “durante el proceso” de la estrategia**

No debemos perder de vista el plano temporal de las políticas económicas de fomento, ya que éstas no se implementaron de manera unívoca y permanente desde el inicio hasta el final de una estrategia de crecimiento. Ello ocurrió debido a que no en todos los países del EA se presentaron las mismas condiciones.

Cada nación fue explotando sus potencialidades con base en las prioridades de sus proyectos y durante el proceso se siguieron identificando las ramas estratégicas y objetivos, para que los empresarios pudieran acceder a los incentivos y beneficios fiscales.

En China, con el éxito industrial de las ZEE's, se impulsaron 14 “zonas de desarrollo económico-tecnológicas” a lo largo de la costa a mediados de los ochentas, que incluía a la ciudad de Shangai; mismas que permitieron encadenarse con el resto de las áreas costeras y atraer grandes inversiones externas. Para apuntalar la actividad económica en estas zonas, se realizaron cambios en el marco jurídico a fin de permitir una mayor participación de la inversión extranjera en el país.

Bajo la figura empresariales específicas (*joint ventures*), se establecieron reglas para promover proyectos productivos bajo esquemas de coinversión entre el

---

<sup>82</sup> Cfr. HUDSON, Michel, *Saving, asset-price and debt induced deflation*, en: WRAY, L. Randall y Matthew FORSTATER, *Money, Financial Instability and Stabilization Policy*, Edward Elgar, 2006.

capital interno y externo; de este modo, el capital externo quedó sujeto a cumplir determinadas obligaciones, desde un porcentaje máximo de participación, hasta exportar una determinada cantidad de su producción.

El Estado mantuvo el control estratégico de su participación en la economía y el acompañamiento institucional que garantizaba la focalización de los instrumentos de política: tarifas, cuotas y licencias; además, se encargaban de limitar el número de compañías autorizadas para realizar transacciones comerciales y el rango de bienes que cada compañía estaba permitida a comerciar; y emitía las listas de sustitución de importaciones.

Durante el periodo de 1980-2000, las exportaciones de las empresas de inversión extranjera directa crecieron a una tasa del 61.7%; y la participación en el total de las exportaciones pasó del 9% en 1989, al 48% en 2001.<sup>83</sup> Actualmente, la producción de ambas zonas –las especiales y las tecnológicas, representan más del 60% del valor de la producción total en China.

Por otro lado, las empresas del Estado también participaron en el proceso de acumulación y distribución de los recursos, al aumentar el número de empresas públicas y dotarlas de facultades para mantener un sistema complejo y restrictivo de controles sobre las importaciones y exportaciones al principio de la estrategia.

Sin embargo, a pesar del aumento de las empresas estatales (de 84 mil en 1978, a 114 mil en 1996), estas comenzaron a enfrentar un proceso de competencia proveniente de dos vías: los bajos costos y salarios que obtenían las empresas en las villas y pueblos; y las ventajas (económicas y financieras) que obtenían las empresas ubicadas en las zonas especiales.<sup>84</sup>

Muchas empresas estatales tuvieron que cerrar debido a la inviabilidad económica y la continua pérdida de su participación en el valor de la producción y el empleo total generado; por lo que únicamente pudieron subsistir aquellas grandes empresas que obtenían subsidios y financiamiento a través del sistema bancario.

---

<sup>83</sup> GÓMEZ CHIÑAS, Carlos, *El papel de la inversión extranjera directa en el éxito exportador chino*, en: LEÓN, José Luís, José Luís ESTRADA y Ernesto TURNER, *Cooperación y conflicto en la cuenca del pacífico*, Porrúa, UAM-Iztapalapa, Cámara de Diputados, México, 2005, págs. 101, 105.

<sup>84</sup> MADDISON, Angus, *Chinese economic performance in the long run*, Development Centre Studies, OECD, France, 1998, pág. 83.

Para atender esta problemática, el gobierno chino implementó una política industrial basada en la reestructuración empresarial, el desarrollo de grandes empresas y el aprovechamiento de las ventajas de las economías de escala. La estrategia consistió en inducir la concentración de las empresas intensivas en capital que fueran claves para la economía, a fin de crear grandes empresas organizadas en “grupos industriales”.

Aunque incipientemente se dieron los primeros pasos desde 1986 con el sector automotriz, fue a partir de 1991 cuando se inició formalmente la estrategia. El segundo gran impulso ocurre en 1997, cuando se logra la articulación de grandes e importantes grupos empresariales que pudieran convertirse en el pilar de toda la economía; a partir de esa misma fecha, también se introdujeron cambios en el régimen de propiedad para desincorporar únicamente a las pequeñas y medianas empresas.

La estrategia de política industrial tenía por objeto dar acompañamiento y fortalecer principalmente a las grandes empresas existentes; a partir de entonces, se lograrían sentar las bases para una futura evolución de todas las empresas del país, contando con el soporte que brindarían los grupos o equipos de grandes industrias estatales al constituirse como un pilar para las demás industrias.<sup>85</sup>

Cuando se inició formalmente esta estrategia, se conformaron 57 grupos o equipos de diferentes sectores industriales. Para 1997, con el segundo impulsó gubernamental, se alcanzó la conformación de 63 grupos. En el proceso de selección se partió de un análisis de entre 20,000 empresas, para llegar a la selección de los 120 grupos clave. Por tamaño de empresas, la distribución en el valor total de la producción pasó: del 25.4% de las grandes, 17.4% de las medianas y 57% de las pequeñas industrias, en el año de 1978, al 38.2%, 16.2% y 45.6% en 1995, respectivamente.<sup>86</sup>

De acuerdo con Dylan SUTHERLAND, un aspecto clave en el proceso de desarrollo industrial ha sido el apoyo gubernamental para crear modernas empresas sobre las bases de las empresas estatales. A partir de ello, el gobierno

---

<sup>85</sup> SUTHERLAND, Dylan, *China's large enterprises and the challenge of the late industrialization*, Routledge Curzon, London, 2003, págs. 48-49.

<sup>86</sup> *Ibidem*, págs. 22, 64.

en China se concentró en desarrollar sólo a un número pequeño de empresas, pero “claves” para concentrar en ellas sus recursos, unirse y crecer grupalmente.

Conseguir lo anterior requirió de la conducción activa del Estado, políticas públicas e instituciones públicas *ad hoc*, para la selección de grupos, establecimiento de status preferenciales, derechos de comercio exterior, acceso al financiamiento externo, derechos de propiedad, centros tecnológicos, compañías financieras, sistema fiscal unificado, sistema empresarial moderno y un mercado de stocks.<sup>87</sup>

El proceso de formación de estas grandes empresas públicas en grupos o equipos industriales, surgió de un proceso de selección que contaba con objetivos explícitos: crear nuevas instituciones dentro y alrededor de los grupos, impulsar la especialización y eliminar la duplicación de actividades, desarrollar las actividades intensivas en capital, romper con las posibles barreras geográficas que impedían un crecimiento más rápido y de mayor escala, consolidación de los grupos como empresas líderes, mejorar el sistema de administración para gestionar los recursos a invertirse en áreas específicas, concentrar los recursos financieros para unificar los planes de trabajo, mejorar los niveles de integración con el mercado internacional y mejorar la eficiencia de la reforma macroeconómica.<sup>88</sup>

Además de ello, China contó con bancos especializados (banco comercial e industrial; el banco agrícola; banco construcción; y el banco de china que se especializa en la administración de divisas) para impulsar la actividad económica y financiar a sus empresas públicas.<sup>89</sup>

La experiencia en otros países de la zona no fue diferente durante el proceso de la estrategia de crecimiento económico basada en las exportaciones. Los gobiernos ayudaron a coordinar las decisiones de inversión, facilitaron el intercambio de información y redujeron el riesgo e incertidumbre de las inversiones, mediante apoyos públicos.

---

<sup>87</sup> *Ibidem*, pág. 22, 56.

<sup>88</sup> *Ibidem*, pág. 52-54.

<sup>89</sup> ZHINYOUNG, Lan, *China amid the Asian economic crisis: lessons and experiences*, en: TOM LIOU, Koutosai, *Managing economic development in Asia, from economic miracle to financial crisis*, Praeger, 2002, pág. 171.

En Corea, el gobierno apoyó a las industrias con tarifas de protección e incentivos financieros para introducir tecnología avanzada. Además, se creó el Banco Nacional de Desarrollo para apoyar proyectos de alta rentabilidad, pero también a aquellos sectores olvidados por la inversión privada; más tarde, cuando los bancos tuvieron que privatizarse, el Estado nunca perdió las facultades de control y coordinación. Aunque al inicio se incentivó a la industria pesada y química, durante el proceso de la estrategia se decidió dar marcha atrás y mover la estructura industrial hacia las más intensivas en capital y conocimiento mediante la coordinación de inversiones públicas y privadas.

A partir de 1980, la economía de Taiwán iniciaba su proceso de liberalización y mayor apertura. Como parte de la estrategia, tuvo que emplear de inversión pública y ajustar el apoyo de los bancos de desarrollo para impulsar empresas manufactureras de gran escala y asegurar con ello, insumos necesarios para las pequeñas y medianas industrias exportadoras.

Más tarde, el gobierno aprobó en 1991 el plan nacional de desarrollo sexenal para impulsar la infraestructura nacional, el cual fue complementado con en 1997 con el plan nacional de desarrollo para el nuevo milenio (1997-2000), en el que se priorizaban las áreas a impulsar.

Por su parte, en Hong Kong y Singapur los bancos privados eran los principalmente encargados de promover el crédito, aunque bajo las regulaciones impuestas desde el Estado. A pesar de que el sector inmobiliario fue la principal prioridad del crédito en estos países, también se otorgaban importantes recursos para la promoción de industrias específicas.

En el caso de Corea del Sur, el gobierno siempre mantuvo restricciones a la inversión extranjera y se les sometía a las prioridades de desarrollo definidas por las autoridades. Se mantuvo con cautela por miedo a que los extranjeros dominaran en el desarrollo doméstico, ya que tenían muy fresca la experiencia de la dominación japonesa. Prefirieron endeudarse que recurrir a la IED porque consideraron que esto les daba mayor control sobre su economía; además de ello,

optaron por “un crecimiento externalizado” (como la subcontratación), en lugar de “internalizar la expansión de las empresas extranjeras”.<sup>90</sup>

Sin embargo, con el aumento de los niveles de la deuda y el proceso de apertura iniciado en la década de los ochentas, el gobierno tuvo que eliminar paulatinamente las restricciones a la IED, pero mantuvo instrumentos jurídicos para poder inducir y focalizar su destino (como por ejemplo, la Foreign Capital Inducement Act).

En términos generales, durante el periodo 1990-2005, la estrategia seguida por los países del EA ha conformado una estructura productiva-comercial sustentada principalmente en el sector industrial, pero que transita de bienes manufacturados a los de alta tecnología. En algunos más rápidamente como es el caso de China, y en otros de manera más lenta como sería el caso mexicano, que es muy parecido al de Malasia. *Ver Cuadro 3.3.*

Para conseguir lo anterior, en los países del EA el Estado ha mantenido una presencia activa y de acompañamiento. La formación grandes empresas integradas o el apoyo a las empresas de gran escala, ha sido resultado de una política industrial clara por parte del Estado, a fin de garantizar el orden en el desarrollo de las actividades económicas y lograr un encadenamiento de sectores industriales específicos.

Con esta política gubernamental, las grandes industrias del Estado se han vuelto en verdaderos pilares para la economía nacional, al otorgar seguridad a un conjunto amplio de la economía.

Otro aspecto relevante fueron las “relaciones financieras de larga duración” garantizadas por el gobierno. Los ahorros que eran canalizados por el sector bancario al productivo, contaron con el respaldo del Estado para apoyar tanto a las compañías como a los bancos para evitar incertidumbre y movimientos hacia perfiles especulativos, en el caso de que se presentaran impactos inesperados sobre la tasa de interés o descenso de la demanda.<sup>91</sup>

---

<sup>90</sup> FRANCOISE, Nicolas, *FDI as factor of restructuring...*, *Op. Cit.*, pág. 156.

<sup>91</sup> WADE, Robert, *El mercado dirigido. La teoría económica y la función del gobierno en la industrialización del Este de Asia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1999, pág. 14.

Las políticas de fomento nunca se implementaron de manera estricta y permanente, sino fue adaptándose a la dinámica de formación y desarrollo de los proyectos. Lo anterior implicó para el Estado el compromiso de mantenerse vinculado con el sector productivo para enfocarse más en los procesos en los que se asignaban y distribuían los recursos, que el resultado buscado por la estrategia.

**Cuadro 3.3:** Estructura del Comercio (% del PIB)

	Importación de bienes y servicios		Exportación de bienes y servicios		Exportaciones Primarias (como % de las mercancías)		Exportaciones Manufactura (como % de las mercancías)		Exportaciones de alta tecnología (como % de la manufactura)	
	1990	2005	1990	2005	1990	2005	1990	2005	1990	2005
<b>Japón</b>	10	11	10	13	3	4	96	92	23.8	22.5
<b>Hong Kong</b>	122	185	131	198	7	3	92	96	121	33.9
<b>Singapur</b>	-	213	-	243	27	15	72	81	39.7	56.6
<b>Corea</b>	29	40	28	42	6	9	94	91	17.8	32.3
<b>Malasia</b>	72	100	75	123	46	24	54	75	38.2	54.7
<b>Tailandia</b>	42	75	34	74	36	22	63	77	20.7	26.6
<b>China</b>	16	32	19	37	27	8	72	92	6.1	30.6
<b>Filipinas</b>	33	52	28	47	31	11	38	89	32.5	71
<b>Indonesia</b>	24	29	25	34	65	53	35	47	1.2	16.3
<b>México</b>	20	32	19	30	56	23	43	77	8.3	19.6

Fuente: elaboración propia con datos del IDH 2007-2008.

La adaptación y flexibilidad de la estrategia según los requerimientos del ambiente externo y el crecimiento de la economía, eran capaces de hacer cambiar los objetivos y las herramientas e inclusive dar marcha atrás en las decisiones de política. Teniendo como objetivo primordial un crecimiento estable y acelerado, los instrumentos públicos que fallaban o que sobre la marcha impedían dar cumplimiento a determinados objetivos, eran abandonados o cambiados.

### 3.2.1 El caso de México: en comparativa

En el caso de México, a diferencia de la experiencia asiática expuesta, no existió un proceso de reestructuración de la capacidad productiva generada por las empresas públicas. El problema no sólo consiste en que no se haya generado nueva capacidad desde hace mucho tiempo, sino que se perdió mucha de la

existente debido a que el gobierno prefirió desincorporar, antes que reestructurar y consolidar.

Aunque la capacidad perdida representó un costo que fue pagado por muchas generaciones previas, fue desperdiciada totalmente desde que se implementaron las políticas neoliberales en nuestro país. Sobre el respecto, se ha estudiado profusamente el proceso de desincorporación de las entidades paraestatales y sus efectos sobre determinados sectores económicos.

Sin embargo, si consideramos a las entidades actualmente existentes (210) se podría obtener una selección de aquellas capaces de fungir como coordinadoras de actividades o sectores productivos, y aquellas que podrían desempeñar un papel de pilares o empresas soporte.

Actualmente existen 91 empresas de participación estatal mayoritaria; 14 fideicomisos públicos y 7 fideicomisos públicos que forman parte del sistema financiero mexicano; además de los 98 organismos descentralizados, que debido a su naturaleza administrativa, pueden tomar decisiones con autonomía presupuestal y de gestión.

Todas estas entidades paraestatales poseen una cualidad e importancia específica, pero proponemos en principio una reorientación de aquellas entidades que podrían garantizar proyectos de largo plazo en actividades relacionadas con la materia energética, alimentaria, científica, tecnológica y de comunicaciones<sup>92</sup>, además de las instituciones financieras, fondos y fideicomisos, y las que también pudieran ser creadas.

A continuación destacamos las principales entidades paraestatales que desde nuestro particular punto de vista podrían reestructurarse bajo una visión semejante a la experiencia China, a fin de iniciar un nuevo proceso participación Estado-iniciativa privada/social:

---

<sup>92</sup> Diario Oficial de la Federación, *Relación de entidades paraestatales de la administración pública federal sujetas a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su reglamento*, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, primera sección, viernes 15 de agosto de 2008.

**Cuadro 3.4: Organismos Paraestatales en México**

Áreas	Organismos Descentralizados	Empresas Públicas	Fideicomisos Públicos
<b>Energética</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comisión Federal de Electricidad, (SENER)</li> <li>• Luz y Fuerza del Centro, (SENER)</li> <li>• Pemex-Exploración y Producción, (SENER)</li> <li>• Pemex-Gas y Petroquímica Básica, (SENER)</li> <li>• Pemex-Petroquímica, (SENER)</li> <li>• Pemex-Refinación, (SENER)</li> <li>• Petróleos Mexicanos, (SENER)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Compañía Mexicana de Exploraciones, (SENER)</li> <li>• I.I.I. Servicios, (SENER)</li> <li>• Instalaciones Inmobiliarias para Industrias, (SENER)</li> <li>• P.M.I. Comercio Internacional, (SENER)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fideicomiso de Fomento Minero, (SE)</li> </ul>
<b>Alimentaria</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Financiera Rural, (SHCP)</li> <li>• Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias, (SAGARPA)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agroasemex, (SAGARPA)</li> <li>• Diconsa, (SEDESOL)</li> <li>• Liconsa, (SEDESOL)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural, (SHCP)</li> <li>• Fideicomiso de Riesgo Compartido, (SAGARPA)</li> <li>• Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal, (SRA)</li> <li>• Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura, (SHCP)</li> <li>• Fondo de Garantía y Fomento para las Actividades Pesqueras, (SHCP)</li> <li>• Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios, (SHCP)</li> <li>• Fondo Especial de Financiamientos Agropecuarios, (SHCP)</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aeropuertos y Servicios Auxiliares, (SCT)</li> <li>• Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, (SCT)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Administración Portuaria Integral de Altamira, Manzanillo, Coatzacoalcos, Dos Bocas, Ensenada, Guaymas, Lázaro</li> </ul>	

<b>Comunicaciones</b>		<p>Cárdenas, Mazatlán, Progreso, Puerto Madero, Puerto Vallarta, Veracruz, Salina Cruz, Ciudad de México, Tampico, Topolobampo y Tuxpan, (SCT)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ferrocarril del Istmo de Tehuantepec, (SCT)</li> <li>• Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, (SCT)</li> <li>• Servicios Aeroportuarios de la Ciudad de México, (SCT)</li> <li>• FONATUR Operadora Portuaria (STURISMO)</li> </ul>	
<b>Financiera</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. (SHCP)</li> <li>• Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (SHCP)</li> <li>• Nacional Financiera, S.N.C., (SHCP)</li> <li>• Seguros de Crédito a la Vivienda SHF, (SHCP)</li> <li>• Sociedad Hipotecaria Federal, (SHCP)</li> </ul>	
<b>Científica y tecnológica</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Instituto de Investigaciones Eléctricas, (SENER)</li> <li>• Instituto Mexicano del Petróleo, (SENER)</li> <li>• Centro de Ingeniería y Desarrollo Industrial, (CONACYT)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• CIATEC, A.C. "Centro de Innovación Aplicada en Tecnologías Competitivas", (CONACYT)</li> <li>• CIATEQ, A.C. Centro de Tecnología Avanzada, (CONACYT)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fondo de Información y Documentación para la Industria, (CONACYT)</li> <li>• Fondo para el Desarrollo de Recursos Humanos, (CONACYT)</li> </ul>

El propósito de lo anterior, consiste en restablecer políticas industriales y crediticias a partir del cambio institucional, pero con el establecimiento de objetivos específicos para las entidades que sean reestructuradas. De las entidades

existentes podemos advertir que no existe alguna especializada en el desarrollo industrial, por ello, sugerimos la necesidad de crear nuevas instituciones.

### 3.3 La intervención estatal “durante las crisis”

Hasta el momento hemos tratado de mostrar cómo en los países del EA el Estado ha sido el encargado de dirigir el desarrollo económico en un proceso donde se crearon las instituciones necesarias para responder a los cambios y encargarse de dirigir las y adaptarlas de manera dinámica.

En este proceso, también se ha vuelto importante el enfoque político en donde se considera el papel de la cultura empresarial y el gradual proceso de estabilidad política e institucionalización del autoritarismo, dado que muchas de las alianzas Estado-capital no emergieron sino hasta que se contó con este factor, por lo que se considera como una precondition del Estado desarrollista.<sup>93</sup>

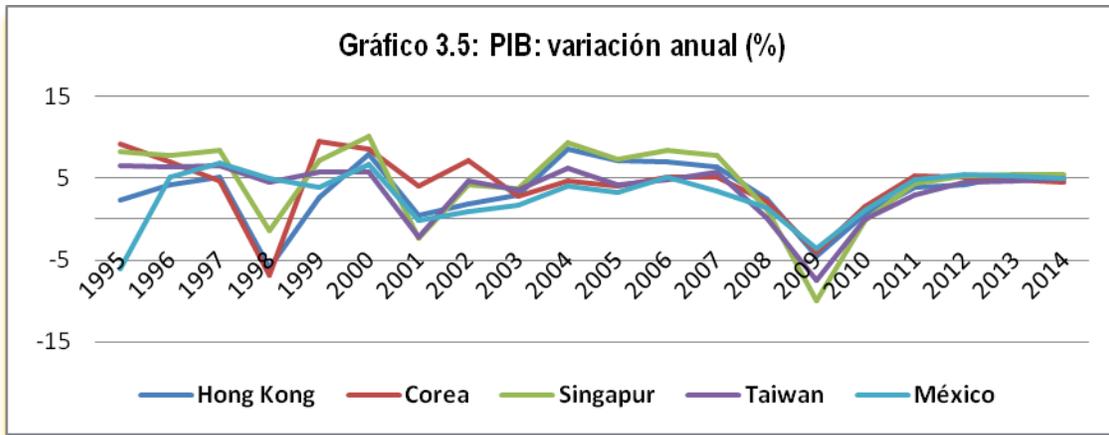
Desde hace mucho tiempo, surgió un enfoque político para sistematizar y explicar el papel de las instituciones políticas en la conducción de la economía, aspecto interesante y complementario al netamente económico. No obstante, en México dadas las condiciones políticas (históricas y actuales) consideramos inviable el establecimiento de un régimen político autoritario.

Las relaciones de largo plazo construidas por las autoridades del EA, a través de una intervención activa y con políticas focalizadas, permitió que tanto la política, como su poder de influencia, obtuvieran un creciente grado de credibilidad; la cual es necesaria para el establecimiento o adaptación de políticas ante contextos dinámicos.<sup>94</sup>

Como resultado de la estrategia adoptada, las economías del EA dependen del comportamiento favorable de la demanda y los flujos de capital externos. Ante recesiones y crisis, el sector exportador es impactado inexorablemente y es entonces cuando la intervención del Estado les permite resurgir nuevamente. Ver *Gráficos 3.5-3.6*.

<sup>93</sup> PEI, Minxin, *Constructing the political foundations of an economic miracle*, en: ROWEN, Henry S., *Behind East Asian Growth, the political and social foundations of prosperity*, Routledge, N.Y., 1998, pág. 81; y FINE, Ben, *The developmental State and the political economy of development*, en: JOMO S. K. and Ben FINE, *The new development economics: after the Washington Consensus*, Tulika Books, New Delhi, & Zed Books, London, 2006, pág. 106.

<sup>94</sup> HAGGARD, Stephan M., *Business, politics and policy in east and southeast asia*, en: Rowen, Henry S., *Behind East Asian Growth, the political and social foundations of prosperity*, Routledge, N.Y., 1998, pág. 99.



**Fuente:** elaboración propia con datos del IMF.

Las instituciones y relaciones creadas han hecho gobernables sus circunstancias históricas no sólo en contextos estables sino también en los inestables, como ocurre durante las crisis. El contar con industrias organizadas de manera centralizada, las ZEE's, es más fácil para el Estado focalizar los apoyos y coordinar las decisiones de producción e inversión, a través del encadenamiento de sectores económicos más amplios.

En el tipo de intervención no sólo deben ponderarse las políticas intervencionistas y de fomento, sino también el rol de las empresas, bancos e instituciones públicas debido a sus relaciones de largo plazo sostenidas con las empresas y la importancia de las decisiones de inversión, redistribución de los créditos, subsidios, etcétera.

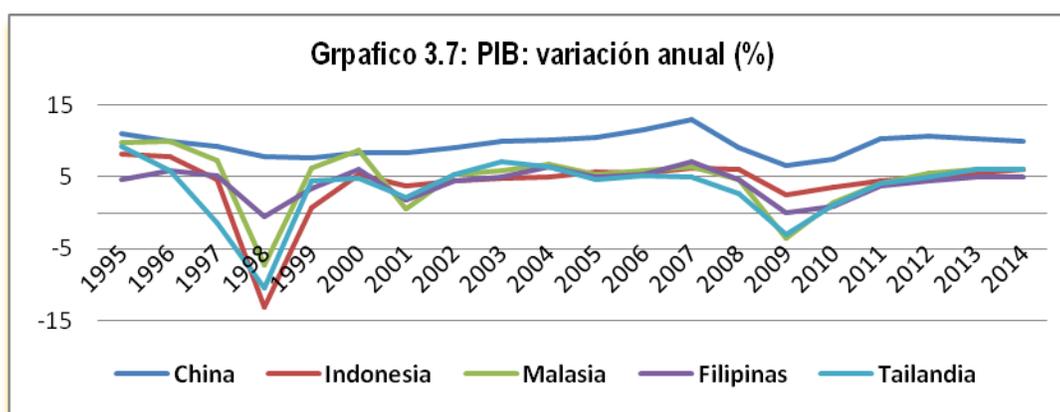
Antes de desatarse la crisis de los noventa, los países del EA tenían una baja inflación y finanzas públicas sanas, inclusive muchos países elevaron su nivel de endeudamiento, pero debido a su favorable balanza comercial nunca perdieron su calidad crediticia. Respecto al tipo de cambio, se mantenía como hasta ahora, un tipo de cambio subvaluado respecto al dólar con el propósito de mantener competitividad y participación en los mercados internacionales.

**Cuadro 3.6:** Inflación y balance público en algunos países del EA

		1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Hong Kong	Inflación, var. anual	9.043	6.334	5.801	2.834	-3.95	-3.74	-1.61	-3.04	-2.58	-0.384	0.914	2.018	2.027	4.285	1	1	1.5	1.8	2.2	2.6
Hong Kong	Balance público gral., % del PIB	-0.3	2.107	6.364	-1.798	0.786	-0.59	-4.88	-4.83	-3.25	-0.313	1.01	4.145	7.653	-0.13	-2.25	-1.52	n/a	n/a	n/a	n/a
Korea	Inflación, var. anual	4.481	4.925	4.439	7.513	0.813	2.259	4.067	2.762	3.515	3.591	2.754	2.242	2.535	4.674	1.7	3	3	3	3	3
Korea	Balance público gral., % del PIB	0.298	0.235	-1.36	-3.717	-2.37	1.082	0.548	2.216	2.534	2.083	1.792	1.722	3.469	1.115	-3.24	-4.69	n/a	n/a	n/a	n/a
Singapore	Inflación, var. anual	1.725	1.379	2.023	-0.271	0.024	1.348	1.014	-0.39	0.487	1.671	0.473	0.973	2.096	6.514	0.041	1.059	1.913	1.7	1.736	1.812
Singapore	Balance público gral., % del PIB	12.1	9.215	9.155	3.597	4.559	7.948	4.81	4.033	5.709	5.942	7.53	7.474	8.748	4.973	0.592	-0.84	n/a	n/a	n/a	n/a
Taiwan	Inflación, var. anual	3.67	3.075	0.903	1.682	0.176	1.252	-0.01	-0.2	-0.28	1.613	2.305	0.598	1.798	3.527	-2	1	1.5	1.5	2	2
Taiwan	Balance público gral., % del PIB	-4.32	-4.97	-3.66	-3.25	-5.75	-4.52	-6.43	-4.23	-2.74	-2.839	-0.56	-0.58	-0.16	-0.86	-4.72	-4.53	n/a	n/a	n/a	n/a
China	Inflación, var. anual	17.1	8.3	2.8	-0.8	-1.4	0.4	0.725	-0.77	1.167	3.9	1.817	1.467	4.767	5.852	0.05	0.741	1.45	1.9	1.9	1.9
Indonesia	Inflación, var. anual	9.432	6.996	6.194	58.02	20.75	3.773	11.5	11.8	6.773	6.062	10.46	13.1	6.034	9.777	6.106	5.939	4.158	3.484	3.259	3.11
Malaysia	Inflación, var. anual	3.202	3.479	2.655	5.293	2.731	1.551	1.427	1.793	1.074	1.42	3.049	3.609	2.027	5.4	0.9	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5
Philippines	Inflación, var. anual	8.495	9.051	5.88	9.703	6.391	3.968	6.834	2.941	3.478	5.976	7.651	6.234	2.8	9.299	3.444	4.494	4.5	4.5	4.5	4.5
Thailand	Inflación, var. anual	5.773	5.871	5.583	8.08	0.308	1.554	1.661	0.64	1.804	2.759	4.54	4.637	2.242	5.468	0.52	3.44	2.238	2.251	1.885	1.81

Fuente: elaboración propia con datos del IMF, los pronósticos son a partir del 2007-2008.

No obstante, los gobiernos cedieron a las presiones del FMI, Banco Mundial y EU, para liberalizar y desregular sus sistemas financieros. Esto generó un proceso de endeudamiento sin control que orilló a los países de la región a una profunda crisis financiera. Sólo Taiwán y China pudieron evitar un contagio severo que repercutiera tan profundamente sobre la economía, como en los países de la zona. Ver Gráficos 3.5 y 3.7.



Fuente: elaboración propia con datos del IMF.

A pesar de las recomendaciones del FMI por mantener políticas ortodoxas, la fuerte contracción económica obligó a abandonarlas para reactivar la economía:

bajaron las tasas de interés, aumentaron el gasto público y se impusieron controles cambiarios.<sup>95</sup> Ello permitió que en un periodo de dos años, los países del EA lograran retomar su patrón de crecimiento.

El Estado desarrollista en la zona, permitió no sólo acelerar el proceso de acumulación y crecimiento, sino también con lo relacionado a la distribución económica. Durante el periodo de 1975-2005, los países del EA tuvieron un crecimiento importante del PIB per cápita: 2.2% en Japón; 4.2% en Hong Kong; 4.7% en Singapur; 6% en Corea; 3.9% en Malasia; 4.9% en Tailandia; 8.4% en China; y 3.9% en Indonesia; mientras que en México sólo el 1%.

Por este motivo, se considera que la crisis asiática de los noventa debe explicarse como una cuestión diferente al milagro de los países del EA, ya que aquella fue causada por la liberalización financiera y las políticas macroeconómicas neoliberales que colocaron en una situación de alta vulnerabilidad y fragilidad financiera a las economías de la zona.<sup>96</sup>

Ahora bien, en medio de la actual crisis financiera, los países del EA sufren nuevamente por los efectos recesivos debido a que la caída de la demanda externa contrajo sus niveles de crecimiento, lo que combinado con su dependencia de materias primas importadas y la depreciación de sus monedas, se causó una elevación en los costos de producción de muchas empresas. Por ello, los gobiernos han incrementado los recursos de apoyo y ampliado sus paquetes de políticas de fomento.

En esta ocasión, Tailandia no redujo las zonas especiales como en la crisis financiera de los noventa, sino que facultó al Consejo de Inversión para ajustar los criterios de las políticas de promoción de inversiones, priorizar el apoyo gubernamental a los proyectos relacionados con industrias y sectores estratégicos de su economía.<sup>97</sup>

Malasia actualmente incentiva los proyectos de inversión que se realicen en el exterior, con el objetivo de que en el largo plazo sus empresas sean parte de un sistema de producción global, lo cual está en sintonía con lo establecido en su plan

---

<sup>95</sup> WADE, Robert..., *Op. Cit.*, págs. 17-25.

<sup>96</sup> FINE, Ben, *The developmental State...*, *Op. Cit.*, pág. 107.

<sup>97</sup> Consejo de Inversión, Tailandia, en: [http://www.boi.go.th/english/about/boi\\_policies.asp](http://www.boi.go.th/english/about/boi_policies.asp)

maestro de desarrollo industrial.<sup>98</sup> Además de ofrecer más incentivos para las compañías de tecnologías en la *Iskandar Development Región* (una zona económica especial).

Indonesia ha creado un régimen de promoción de inversiones, reformado su ley de inversiones extranjera para eliminar restricciones, se han liberalizado muchos sectores (excepto las actividades indicadas en su “lista negativa”, donde se establecen las restricciones y prohibiciones), eliminó las dificultades para abrir una empresa, reforzó los programas de apoyo comercial y fiscal, permite la repatriación libre de los capitales y el acceso a fondos públicos, se ofrecen facilidades para adquirir tierras, contar con infraestructura y aprobar los requerimientos medio ambientales, entre otros aspectos.<sup>99</sup>

En Corea del Sur, la IED se venía incrementando desde la crisis de los noventas, debido en gran medida por la depreciación de su moneda y el valor de los activos, la reestructuración empresarial y la privatización. Lo que en la actualidad obligó al gobierno realizó una revisión de las leyes de promoción de las inversiones extranjeras y propuso un nuevo sistema de incentivos.<sup>100</sup>

Por otra parte, la KOTRA estableció un nuevo centro de servicios de atención única y especializada para los inversionistas; y prácticamente todos los sectores han quedado abiertos, ya que se mantienen muy pocas restricciones.

Desde el 2007, China estableció un nuevo fondo patrimonial soberano, el “*China Investment Corporation*”, cuyo objetivo es invertir parte de las cuantiosas reservas en divisas del país (200.000 millones de dólares aproximadamente)<sup>101</sup> y amplió su “*Catálogo de orientación para la IED*” a fin de ampliar el sector industrial; aunque también restringió sectores a este tipo de inversión.

Sin duda, la actual coyuntura económica está provocando una reasignación de los recursos hacia otros países, razón por la cual los gobiernos no pueden jugar

---

<sup>98</sup> Autoridad para el Desarrollo Industrial, Malasia, en: [http://www.mida.gov.my/en\\_v2/index.php?page=xborder](http://www.mida.gov.my/en_v2/index.php?page=xborder)

<sup>99</sup> Consejo Coordinador de Inversiones, Indonesia, en: <http://www.indonesia-ottawa.org/economy/Investment/investment-policy.html>

<sup>100</sup> FRANCOISE, Nicolas, *FDI as factor of restructuring...*, Op. Cit, pág. 163-164.

<sup>101</sup> Organización Mundial del Comercio, Órgano de Exámenes de Políticas Comerciales, en: [http://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/tp\\_r\\_s/tp299\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/tp_r_s/tp299_s.htm)

un rol pasivo, sobre todo por la insuficiencia de los recursos y la competencia que ello implica.

### 3.3.1 El caso de México: en comparativa

En el caso mexicano, durante los años subsiguientes a la crisis financiera, la política cambiaria buscó defender un peso apreciado como forma de estabilizar la economía, lo cual de ningún modo coadyuvó con la estrategia exportadora como en el caso del EA.

Aunque de inicio podría sugerirse la vía de crecimiento del EA, es importante reconocer la existencia de realidades muy diferentes no sólo en el ámbito económico, sino también en el político y social. Ello vuelve impropio la posibilidad de señalar tajantemente que “deberíamos seguir” dichas experiencias exitosas.

Un problema que no fue abordado en nuestra investigación, pero que es importante mencionar, es el consistente en la forma en que las empresas exportadoras desplazan y compiten con las empresas de los mercados internos, en la búsqueda de nichos y acceso a los recursos. Esta es una línea de investigación interesante debido a los beneficios que la estrategia exportadora podría representar con el encadenamiento del mercado interno.

Para Chong YAH, a pesar del éxito exportador de Malasia, las empresas localizadas en las zonas han tenido pocos vínculos interindustriales con el resto de la economía. Mientras que Lin CHUN señalaba en los noventas que en China había surgido la posibilidad de generarse un proceso separatista y la conformación de una nueva zona colonizada, que se encuentra concesionada a las fuerzas externas y que deja de lado las preocupaciones socialistas.<sup>102</sup>

Esto no debe ser una consideración menor, tanto en el caso mexicano en el que no existen zonas, como en el caso del EA donde sí existen zonas, no se ha logrado integrar plenamente al mercado interno para generar un crecimiento más equitativo y sostenible. Lo cual exige tomar precauciones sobre el diseño y alcances de las zonas económicas del EA.

---

<sup>102</sup> CHUN, Lin, ..., *Op. Cit.*, pág. 19.

Además de lo anterior, las autoridades económicas en México deberían estar implementando estímulos más agresivos y sustentados en el mejoramiento del mercado interno. Ante las bajas perspectivas de recuperación de los grandes países consumidores como los Estados Unidos y la Unión Europea, la mayoría de los países que poseen una estrategia de crecimiento orientada a las exportaciones han tomado los datos que muestran la baja demanda y los pronósticos sobre su lenta recuperación en el transcurso de los próximos años.

En el caso de China, se implementó una política crediticia agresiva. Su banco central utilizó cuantiosos recursos no para defender el tipo de cambio como en México ocurre (a pesar de la apreciación de su moneda en el primer cuatrimestre de 2009), sino para expandir el crédito por alrededor de \$670.6 billones de dólares a colocarse en el primer trimestre del 2009, recursos que representaron en 90% del objetivo anual.

Además, el gobierno ha anunciado un mayor apoyo al sector exportador<sup>103</sup>; aprobó un paquete de estímulo económico por \$300 billones de yuanes desde el último trimestre de 2008 y uno más en el primer trimestre de 2009. Derivado de lo anterior, la demanda doméstica está posicionándose con una mayor fuerza en la economía, ya que la gente en China consume más productos domésticos; por lo que el gobierno planea aprobar más paquetes de estímulos al consumo.<sup>104</sup>

Por otro lado, se ha presentado un proyecto para expandir una de sus ZEE's (Shenzhen), como una estrategia de reestructuración para incrementar su competitividad mediante la priorización de las empresas de alta tecnología y reemplazar a las industrias intensivas en trabajo.<sup>105</sup>

En este periodo de crisis China también ha logrado tener una mayor presencia en el mundo, en mayo de 2009 firmó un acuerdo con Japón y Corea del

---

<sup>103</sup> XINHUA, "Credit policy unchanged despite 1Q loan surge", y "China announces further support policies for exports", en: [Chinadaily.com.cn](http://Chinadaily.com.cn), consultada el 24 de Abril y 28 de Mayo de 2009.

<sup>104</sup> QI, Ding, "Govt investment begins to benefit economy"; y XINHUA, "China sees initial results in boosting domestic demand", en: [Chinadaily.com.cn](http://Chinadaily.com.cn), consultada el 7 de Mayo de 2009 y el 21 de Mayo de 2009, respectivamente.

<sup>105</sup> HONG, Chen, Joey KWOK y Xin DINGDING, "SEZ aims to be 5 times bigger", en: [Chinadaily.com.cn](http://Chinadaily.com.cn), consultada el 22 de Mayo de 2009.

Sur para crear una reserva regional de \$120 billones de dólares, para prevenir una salida intempestiva de capitales.<sup>106</sup>

En Europa acordó impulsar el comercio y la inversión<sup>107</sup>; mientras que en América Latina, acordó con Venezuela ampliar su fondo de desarrollo a 12 mil millones de dólares (mmdd); autorizó un préstamo a Ecuador por un mmdd para la construcción de una planta eléctrica; otorgó 10 mmdd a Argentina y 10 mmdd para Petrobras de Brasil.<sup>108</sup> Como puede apreciarse, China busca hacer gobernables las circunstancias históricas mediante políticas y decisiones que le aseguren su desarrollo en el largo plazo, mientras en México se evita lo anterior.

---

<sup>106</sup> XINHUA, "China, Japan, S Korea reach agreement on reserve pool", en: [Chinadaily.com.cn](http://Chinadaily.com.cn), consultada el 3 de Mayo de 2009.

<sup>107</sup> XINHUA, "EU, China agree to promote trade, investment", en: [Chinadaily.com.cn](http://Chinadaily.com.cn), consultada el 8 de Mayo de 2009.

<sup>108</sup> S. ROMERO / A. BARRIONUEVO, "China expande su poder en América Latina", en: [elpais.com](http://elpais.com), consultada el 12 de Abril de 2009.

#### **4. Una propuesta para evitar la recurrencia de las crisis: a manera de conclusiones**

A principios de los ochentas, desde la crisis de deuda, la economía inició un proceso de cambios cuando se decidió instrumentar en principio las políticas de liberalización y desregulación económica, y posteriormente (a fines de 1987) con las políticas macroeconómicas de estabilidad.

No obstante la crisis de 1995, provocada por las políticas predominantes estas se profundizaron bajo una visión neoliberal, lo que nos ha llevado a tener menos industria, menos agricultura y a depender cada vez más de la entrada de capitales. En el año 2000 se pensaba que con el cambio político se alcanzarían los cambios de tipo social y económico demandados por la sociedad, pero estos nunca llegaron.

En 2001, con la recesión de EU quedó evidenciada la alta vulnerabilidad en que hemos caído, pero en lugar de realizar un ajuste de a las políticas macroeconómicas imperantes, se sigue pensando más en una nueva oleada de reformas neoliberales (en donde se involucra al sistema laboral, fiscal, petrolero y de pensiones).

Modificar la orientación de las políticas económicas imperantes y el papel del Estado para reconfigurar las relaciones económicas con el sector privado y social, es fundamental. Sin embargo, esta propuesta no se encuentra presente en la discusión pública debido a la falta de visión y voluntad política del gobierno, quien mantiene intocados los principios de política macroeconómica adoptados desde hace más de 25 años.

Ante la inviabilidad de que el gobierno en turno realice cambios radicales de política económica, el tipo de propuesta que desarrollamos parte del reconocimiento del contexto económico actual justo para evitar la recurrencia de las crisis. El objetivo final consiste en retomar el manejo soberano de las políticas económicas y eliminar las restricciones del crecimiento económico.

Reconociendo que el problema de fondo es el relativo a las políticas económicas de liberalización y desregulación económica, es decir de apertura comercial y financiera, conjuntamente con las políticas macroeconómicas de

estabilidad (restrictivas) por atentar contra las condiciones endógenas de acumulación, en el presente capítulo desarrollamos nuestra propuesta para mejorar la organización de las instituciones y las decisiones de política en materia de inversiones, alrededor de una estrategia que priorice el crecimiento, el desarrollo de la capacidad productiva endógena y el empleo.

Los cambios que se exigen para salir de la actual crisis económica son urgentes y necesarios, de no iniciar un proceso de ajuste y cambio progresivo de nuestras instituciones y las políticas económicas se corre el riesgo de posponer el objetivo de crecimiento indefinidamente. Ello implica no sólo mayor inestabilidad económica sino también social y política.

#### **4.1 ¿Estamos ya en el curso de nuevos procesos de cambio económico?**

Desde nuestra perspectiva, los reclamos de las naciones y la población afectada por las crisis recurrentes han buscado que el mundo avance hacia el rompimiento de la unipolaridad caracterizada por el dominio de los EU durante muchas décadas, para confeccionarse un nuevo orden internacional.

En este nuevo ajuste surge China, como el más destacado, para posicionar los intereses de su poder económico; pero también se agrega la reingeniería que se supone tendría que realizarse en el sistema financiero internacional, como consecuencia de la actual crisis económica internacional.

¿Hasta dónde se podrá imponer la visión económica del Este Asiático en los sistemas de los países, en esto que pensamos será la pauta del futuro reacomodo del orden económico internacional? La respuesta requerirá de tiempo para analizar el rumbo que están tomando los gobiernos en sus decisiones de política.

Además, reconocemos que tendrán que pasar varios años antes de que se alcance una nueva definición en este proceso de cambio; mientras tanto, en el corto y mediano plazo los EU seguirán siendo la economía hegemónica a nivel mundial, lo que implica que sus intereses y decisiones de política continuarán influyendo sobre el resto del mundo (tal y como ocurre en el caso del G-8 y G-20, por ejemplo).

Aunque hasta ahora muchos países siguen respetado las prescripciones y recomendaciones de la OMC, FMI y BM en sus medidas anticrisis; lo cierto es que países como China están aprovechando su condición para aumentar su presencia económica en todas las regiones del mundo (*ver capítulo 3*).

Ante el riesgo de una nueva oleada de cambios que nos lleve a la homogenización de criterios o dogmas que sean ajenos a nuestra propia identidad y necesidades, es importante identificar las oportunidades que se presentan en el actual contexto y realizar las modificaciones pertinentes en nuestro sistema económico, pero también sería necesario en el jurídico, político y social.

Poder interpretar el rumbo de los cambios que se están produciendo desde el exterior es importante, pero aún más los que se vienen manifestando desde el interior (debido al agotamiento del modelo de crecimiento orientado hacia el exterior); ya que sin una visión, objetivos ni acompañamiento institucional será más difícil coordinar a los sectores económicos y expandir las capacidades productivas del país hacia horizontes de largo plazo.

De ahí la necesidad de iniciar un proceso de construcción de un nuevo proyecto de nación, que pueda ser consensuado entre todos los actores de la sociedad. En el 2000 se pensó que desde el cambio político se lograrían los cambios necesarios en materia económica y social. Sin embargo, en materia económica nunca se reflejó en una modificación de los principios neoliberales que han mantenido estancada a la economía.

Obviar lo anterior hizo que se perpetuaran los errores del pasado y que se mantuviera una visión que restringe la participación del Estado en el fomento, protección, control y vigilancia de las actividades económicas. El reclamo social que había hecho posible el cambio de gobierno en el 2000 resurgió en el 2006, pero nuevamente esto no fue suficiente para modificar las políticas económicas imperantes, sino todo lo contrario.<sup>109</sup>

No obstante lo anterior, el 2006 fue una muestra más del hartazgo social sobre la forma en que el gobierno conduce la economía del país. Con el fraude

---

<sup>109</sup> Durante el periodo 2006-2009, el Congreso de la Unión aprobó (aunque con algunas modificaciones a las propuestas originales) diversas iniciativas del gobierno para modificar importantes regímenes económicos, como el fiscal, el de pensiones de los trabajadores al servicio del Estado y el de PEMEX.

electoral se impidió el viraje del actual modelo ofrecido por el candidato del Frente Amplio Progresista, pero se amplió el papel del Congreso de la Unión en las decisiones públicas.

Durante el periodo 2006-2009, la correlación de fuerzas y el contubernio del PRI-PAN bloquearon cualquier tipo de esfuerzo realizado para atender las demandas de la sociedad y las necesidades del aparato productivo nacional. Ante la inviabilidad de que se realicen cambios desde el gobierno, consideramos que solamente en el Congreso de la Unión podría gestarse un proceso profundo de deconstrucción de las políticas económicas que han mantenido estancada a la economía.

En la actual crisis, las exportaciones, la IED, el precio del petróleo, las remesas, el turismo y la estabilidad macroeconómica son variables cuyo comportamiento y estimaciones negativas están actuando en contra de la economía nacional, debido a que el modelo económico imperante nos ha llevado a depender más del comportamiento de las variables exógenas, que de las endógenas.

Esta situación ha permitido estimar que México tendrá el mayor decrecimiento entre los países de América Latina y el Caribe, cuya contracción para el 2009 se espera sea de por lo menos un -4%<sup>110</sup>, o de entre -3.8% o -4.8%, como lo señaló el banco central mexicano.<sup>111</sup> Por su parte, el gobierno pasó de un contracción optimista (-2.8%)<sup>112</sup>, a una más cercana a las anteriores estimaciones (-5.5%), como resultado de la recesión económica en EU y el brote de influenza humana.

Ante una perspectiva económica negativa para el corto y mediano plazo, y la inviabilidad de proseguir con una estrategia de crecimiento y estabilidad basada principalmente en las condiciones externas, los intereses de los actores económicos han reaccionado para exigir una intervención diferente del Estado en el

---

<sup>110</sup> Sistema Económico Latino Americano y del Caribe, ONU, “*La acentuación de la crisis económica global: situación e impacto en América Latina y el Caribe*”, en: [http://www.sela.org/DB/ricse/EDOC/SRed/2009/05/T023600003461-0-Acentuacion\\_de\\_la\\_crisis\\_economica\\_global.pdf](http://www.sela.org/DB/ricse/EDOC/SRed/2009/05/T023600003461-0-Acentuacion_de_la_crisis_economica_global.pdf)

<sup>111</sup> Cfr. Banco de México, *Informe sobre la inflación*, enero-marzo 2009.

<sup>112</sup> *Documento relativo al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el artículo 42, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*, SHCP, 2009, pág. 2.

plano económico. La añeja demanda de modificar las políticas económicas se presenta nuevamente, pero ahora con la participación del sector empresarial del país al ver afectados sus intereses.

Al no existir sólidas razones para confiar en una pronta recuperación de la economía mundial y en especial, de la economía de los EU, consideramos que el Estado y los actores económicos deben estar ocupados en la búsqueda de una condición menos vulnerable de la economía nacional.

Esta condición es nuestro principal supuesto para considerar que nos encontramos ya en un proceso de cambios en materia económica, y que se expresa en lo siguiente: 1) La necesidad de mantener la gobernabilidad, que depende de una atención oportuna y suficiente en materia económica (y de seguridad); 2) El reclamo de los actores económicos para exigir del Estado, medidas contundentes de apoyo, protección y fomento; y 3) La urgencia por reactivar la economía a partir de las capacidades del mercado interno y evitar una mayor degradación de las condiciones reales de la economía.

El problema es que durante la actual crisis las autoridades siguen manteniendo los objetivos que se han tenido durante décadas y tampoco se propone un objetivo, estrategia o modelo distinto al que ya conocemos (el neoliberal). Lo cual demuestra que la actual crisis les representa solamente un desvío temporal que debe ser corregido tarde o temprano.

No podemos olvidar que los bajos niveles de productividad y competitividad generados por las políticas macroeconómicas restrictivas, están desplazando a la producción no sólo de los mercados internacionales sino también los nacionales. Por tal motivo, se necesita corregir la alta vulnerabilidad y dependencia de México se requiere la participación del Estado, iniciando una estrategia basada en el mercado interno con políticas activas.

El Estado debe construir un ambiente pro-inversor, para ello se exigen cambios en el sistema financiero, a fin de focalizar sus recursos a inversiones productivas primordialmente que incrementen la productividad y el desarrollo de tecnologías; así como, restringir y controlar las inversiones en el mercado de

capitales. Esto requiere que el banco central deje de establecer altas tasas de interés, para atraer capitales y defender un tipo de cambio estable.

En esta estrategia se requerirá de una política fiscal expansiva, pero planeada; una política monetaria acomodaticia que asegure la liquidez necesaria para la inversión “productiva”; una nueva política salarial que se traduzca en una mayor capacidad de gasto e impulso a la demanda interna y dejar de defender un tipo de cambio apreciado. También será necesaria una política comercial proteccionista para evitar que la competencia desleal de los productos importados siga desplazando a los nacionales.

El Estado es el único capaz de regenerar las condiciones de confianza, romper con el espiral de incertidumbre y proteger al sector productivo de las bajas expectativas de ganancias, mediante la creación de nuevas relaciones institucionales de largo plazo que permita acceder a recursos y nuevas estrategias para salir de la crisis.

Una vez que se sincronicen las políticas macroeconómicas a favor del sector productivo, tal y como lo señalaba KALECKI, se deben prever las presiones inflacionarias para que tengan una solución en un plan de largo plazo en donde se considere un aumento gradual en la inversión y la producción.

Sólo con el Estado se podrán asegurar condiciones de rentabilidad y para ello se vuelve imprescindible retomar el control soberano de las políticas comercial, monetaria y fiscal. No obstante, la discusión pública sobre la necesidad de una reorientación del modelo económico, del cambio o complementación de objetivos o estrategia es casi inexistente; sólo al interior del Congreso de la Unión, en el grupo parlamentario del PRD, principalmente, se piensa en ello aunque no exista un plan bien definido de lo que se pretende.

Parta nosotros, estamos ya en la marcha de un nuevo proceso de cambios en materia económica, que se encuentra acompañada de casi una década de cambios políticos y exacerbados por la crisis. No entender que nos encontramos en tiempos de cambios y definiciones institucionales a favor de las condiciones endógenas de crecimiento, dejarán más latentes que nunca los añejos reclamos del sector social y con ello, mayor inestabilidad política y económica.

## **4.2 El “Régimen Especial de Inversiones para el Desarrollo (REID)”: una propuesta para el largo plazo**

Debido a la naturaleza de las políticas económicas imperantes, no existe una estrategia de mediano y largo plazo que permita canalizar los recursos hacia la esfera productiva y crear nuevo acervo de capital de manera planificada. De este modo, el marco de políticas macroeconómicas señaladas en el acápite anterior es fundamental en la construcción de un ambiente pro-inversor. De hecho, la base de nuestra propuesta parte de un rol más activo y estratégico del Estado.

Por ello se requiere de una reingeniería de las facultades del Estado y su participación para poner en marcha tareas relacionadas en materia de inversiones, a partir de un marco conceptual e institucional que sea funcional en el establecimiento de los objetivos, principios, instrumentos e instituciones que regirán en las decisiones de inversión de corto, mediano y largo plazos.

El crecimiento y desarrollo progresivo de las capacidades productivas del país será el principal objetivo del régimen. De ahí la consideración de su especialidad, ya que dicho objetivo no podrá quedar subordinado a ninguno otro. Conseguirlo requerirá del consenso de todos los actores de la sociedad, ya que también será necesario definir los principios que deberán privilegiarse.

Sin embargo, al tratarse de una estrategia de desarrollo que busca reducir la condición de vulnerabilidad y dependencia a los factores externos, proponemos como principios mínimos: la creación de acervo de capital y la protección del existente, el fomento del mercado interno, la sustitución de importaciones, la creación de empleos y la planificación de un desarrollo sustentado en condiciones endógenas que aseguren la estabilidad.

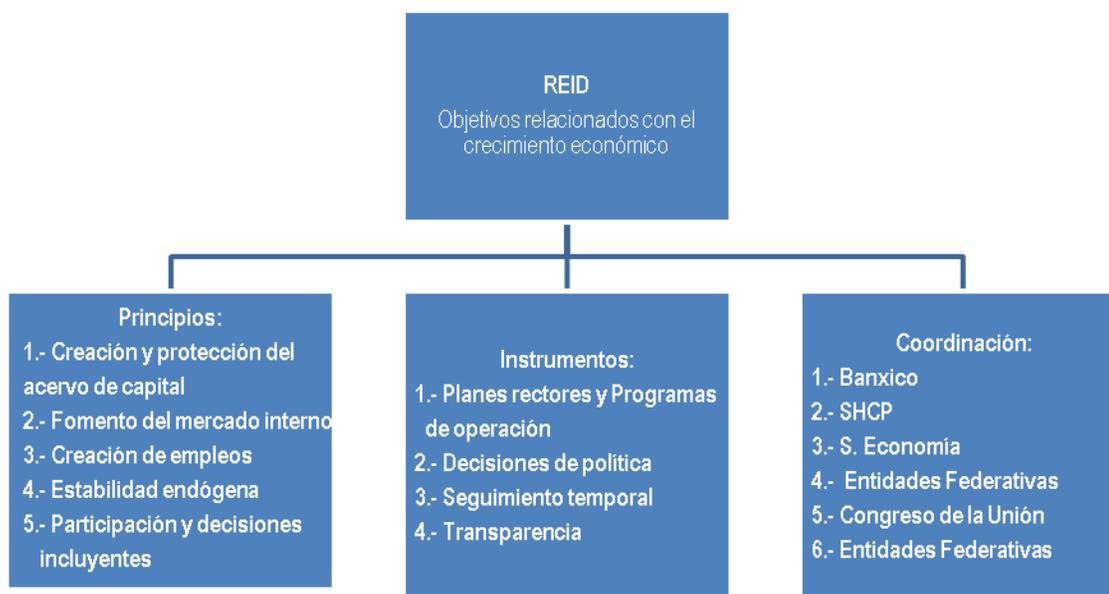
Una vez definidos los principios, proponemos la elaboración de un plan rector y su consecuente programa de ejecución, en el que se establezcan las actividades económicas que se apoyarán, el trato especial o diferenciado que se les otorgará, el periodo en el que se desenvolverá la estrategia y la forma en que se propiciará el encadenamiento e integración del mercado interno.

Para ello consideramos necesario la creación de una institución con facultades de coordinación, toma de decisiones, control y evaluación de los

resultados del plan rector y su programa de operación. En el ejercicio de sus facultades, se encargaría de diseñar la arquitectura de las políticas económicas, para alcanzar el objetivo primario: el crecimiento de la capacidad productiva del país.

La necesidad de institucionalizarlo mediante normas, procedimientos y autoridades especializadas y bien determinadas, se hace con el propósito de que sus acciones, no se encuentren sometidas a los intereses y/o presiones políticas, de grupo o a circunstancias de corto plazo.

A diferencia de lo que generalmente se entiende por regímenes especiales de “tributación”, en el *REID* no estamos ante el caso de una situación jurídica especial en la que se encuentran determinados contribuyentes por mandato de ley, sino en un sistema por medio del cual se estudian, planean, asignan, coordinan y gestionan las decisiones de inversión.



Por otra parte, si bien desde el 2008 se relanzó la propuesta de ampliar el mandato jerárquico del banco central para dotarlo de un mandato dual que le permitiera encargarse de promover el crecimiento, consideramos que esta propuesta es inapropiada ya que sus instrumentos monetarios sólo contribuirían con una parte muy limitada en la estrategia y sería un enfoque muy sesgado para alcanzar y sostener el crecimiento.

Durante todo el periodo de operación del *régimen de blancos de inflación* el banco central ha buscado controlar o “moderar” el crecimiento de la demanda agregada para que esta no exceda los límites de la capacidad productiva “instalada” en México. Este criterio no tendrá cabida en nuestro *REID*, ya que el principal objetivo será aumentar progresivamente la capacidad productiva del país, lo cual demanda crecer a través de la sustitución de importaciones.

Lo anterior exige configurar las condiciones de rentabilidad en el sector industrial para que la inversión se oriente a la producción de tales bienes, lo que exige una política proteccionista, crediticia y todo tipo de instrumento que fomente la demanda en el mercado interno.

La política monetaria debe proveer de liquidez al sector productivo a bajas tasas de interés y dejar de defender un tipo de cambio apreciado, ya que su apreciación atenta contra la competitividad de la esfera productiva nacional, aumenta el costo de las transacciones financieras y repercute sobre la posición financiera del sector empresarial (deuda).

La participación del banco central es importante, pero en razón de sus limitaciones nosotros la consideramos siempre “como parte del sistema” que sería creado por el *REID*. Con el régimen se pretende eliminar la supremacía alcanzada por el banco central y su política monetaria, pero sólo en lo que respecta a los proyectos de inversión contemplados en el plan rector. Ahora bien, por sus elementos y características pueden ser agrupados de la siguiente manera:

**a.- Coordinación institucional de las inversiones.-** Para aumentar la capacidad productiva del país, consideramos importante implementar una estrategia con facultades para organizar y dirigir todas las decisiones de inversión (públicas, sociales, y privadas –internas y externas) hacia el mismo objetivo.

Con la creación del *REID*, pretendemos que una sola instancia sea la encargada de sistematizar y planear las decisiones de inversión a nivel nacional, pero bajo un marco incluyente en la toma de decisiones. La coordinación de las decisiones de inversión generaría una utilización más eficiente de los recursos y se encadenarían las decisiones de inversión hacia proyectos de mayor envergadura.

Centralizar la información y difundirla desde el centro, será necesario para analizar y tomar decisiones con orden y especialización. Además, con información especializada se permitiría a todos los sectores tomar mejores decisiones sobre el comportamiento del mercado. Como principio, las decisiones del *REID* deberán surgir de un proceso incluyente e informado, pero tampoco al grado de que dicho proceso se vuelva incompatible con la eficacia.

Sin la centralización de la información, no podrán conocerse las condiciones, compromisos y responsabilidades particulares de las actividades que se pongan en marcha hacia un horizonte de largo plazo, de ahí las razones de nuestra propuesta.

Con el *REID*, se parte del reconocimiento de que la inversión privada es la más importante y la que debe de ser incentivada, pero sobre todo dirigida. Como estrategia, buscamos que la economía deje de estar dominada libremente por las fuerzas del mercado para construir, ya que esta situación ha sido la causante de los problemas económicos del país.

La participación del Estado será necesaria para asegurar condiciones de rentabilidad, mediante el establecimiento de políticas macroeconómicas activas, recuperación de sus facultades de regulación y control sobre el sistema financiero y del movimiento de mercancías y capitales.

Con el establecimiento de políticas de fomento (como las que fueron señaladas en el capítulo tercero), se deberán establecer relaciones financieras de largo plazo a través de los bancos de fomento, realizar proyectos de coinversión y focalizar su gasto público deficitario en las actividades económicas consideradas como estratégicas para alcanzar el objetivo del *REID*.

El Estado deberá ser capaz de construir condiciones de ganancia y rentabilidad, mediante agresivas políticas macroeconómicas y de fomento, y a partir de entonces, mezclar esquemas de integración de la inversión pública, privada y social; de control y determinación de los precios de los bienes y servicios administrados; e inclusive, las de control directa, como es el caso de la inversión extranjera que debe dirigirse a los rubros permitidos.

Al respecto, Moritz CRUZ ha sugerido la necesidad de otorgarle un papel más productivo a las reservas internacionales acumuladas, ya que de haber

utilizado el exceso de reservas en los sectores rentables de la economía durante el periodo de 1996-2004, el techo de crecimiento de la economía hubiera sido de 4.3% promedio anual, en lugar del 3.7% observado.<sup>113</sup>

Actualmente la SHCP se encarga de una gran parte de la planeación de las decisiones de inversión pública, a través del Sistema de Inversión Pública y el Registro de Programas y Proyectos en la Cartera de Inversión. Por otro lado, se encuentra la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, de la SE, para aprobar los proyectos de inversión extranjera y se cuenta con la Oficina de Relación con Inversionistas extranjeros (SHCP). Además existe una Comisión intersecretarial de gasto público, financiamiento y desincorporación.

Por otra parte, se encuentran los recursos que los gobiernos estatales y municipales que se comprometen para la inversión; el financiamiento de los bancos privados y de desarrollo; y finalmente, está el sector privado y social que decide con base en decisiones individuales.

La organización institucional y la coordinación de todas las fuentes de inversión posibles, deberá ser un mecanismo de intervención estatal para crear relaciones de largo plazo y que las decisiones de política alcancen con éxito la ampliación de las capacidades productivas del país. No dejamos de reconocer que lo importante es crear condiciones de rentabilidad y crecimiento en los sectores que se quiere fomentar.

**b.- La Eficiencia Sistémica.-** Con el *REID* no se pretende coartar la libertad para que el sector privado o social continúen realizando inversiones con base en decisiones particulares; sin embargo, dado que el objetivo primario consiste en expandir la capacidad productiva del país, los sectores o actividades que hayan sido definidos en el plan rector se considerarán estratégicos y por tanto, todas las inversiones deberán integrarse a la institución coordinadora propuesta.

Se invitará al sector privado y social a participar y se ofrecerán incentivos para tal efecto, pero también se buscará impedir que el sector financiero-

---

<sup>113</sup> CRUZ, Moritz, *¿Pueden las reservas internacionales contribuir al crecimiento?*, en: EconomíaUNAM, volumen 3, número 8, pág. 124.

especulativo ofrezca ganancias por arriba del sector productivo, dado que ello provoca una mala asignación de recursos.

Esto es necesario ya que el *REID* definirá la forma de intervención y alcances de sus políticas para encadenar actividades prioritarias al objetivo primario, el grado de participación de autoridades correspondientes y los objetivos intermedios a alcanzar.

Con lo anterior se crearía una estructura organizada y especializada, que evitaría la dispersión de información y poder de decisión. Los instrumentos de fomento que se proponen para esta institución pública no son generales sino particulares, lo que implica que las facultades de control y evaluación afectarán a las empresas involucradas en el REID para que cumplan con sus objetivos.

Por “eficiencia sistémica” entendemos a aquella estrategia de inversión que tenga por objeto impactar a un conjunto amplio de actividades económicas consideradas como prioritarias y encadenarlas para generar un proceso de crecimiento conjunto y paulatino, con una entrada de inversiones amplia al inicio de la estrategia.

Al encadenar un conjunto de actividades prioritarias, que serían consideradas como objetivos intermedios, los proyectos de inversión del *REID* se dirigirían a aumentar progresivamente la capacidad productiva endógena y no dejar rezagados sectores que impliquen una restricción futura del desarrollo.

Históricamente, los precios de los alimentos siempre han desestabilizado el objetivo inflacionario, causando con ello constantes postergaciones de los objetivos de crecimiento debido a las decisiones restrictivas que adopta el banco central para controlarlos.

Por tal motivo, es necesaria una estrategia sectorial que reconozca el grado de desarrollo del país, pero también que integre y encadene a varios sectores económicos en las decisiones de inversión. En el caso del sector agrícola, se requerirá una política proteccionista hasta en tanto el aumento de las inversiones eleva su productividad, de lo contrario nunca se alcanzarán los objetivos de crecimiento.

Para considerar que una actividad es prioritaria se deberá partir de los principios del *REID* y en específico, el relacionado con la reducción de la vulnerabilidad y dependencia económica del país. Lo anterior no ha sido considerado por el gobierno, quien el pasado 23 de marzo de 2009 publicó en el DOF, el decreto por el que se otorgan beneficios fiscales que en materia del impuesto sobre la renta a los depósitos o inversiones que se reciban en México, con el propósito de fomentar la inversión productiva y la generación de empleos.

Sin embargo, este beneficio surgió en 1995 y se renovó en 2005 para incentivar las inversiones en adquisición de bienes de activo fijo, investigación y desarrollo de tecnología y pago de pasivos. La vigencia de este decreto es de un año, y para acceder a sus beneficios se deberá demostrar que los recursos de que se trate se recibieron del extranjero y que el pago del impuesto respectivo se efectuó en los términos previstos, es decir, aplicando la tasa de 4% tratándose de personas físicas y de 7% en el caso de personas morales.

Como puede observarse, este beneficio si bien tiene por objeto atraer capitales para dirigirlos a la inversión de determinados rubros, no se garantiza que las inversiones que lleguen en este año puedan dirigirse a proyectos donde se aseguren condiciones de rentabilidad y se logre un beneficio en un amplio grupo de actividades, que deriven en la creación o preservación de las capacidades productivas del país en un mayor plazo. Por ello, se propone una planificación de las decisiones de inversión.

**c.- Flexibilidad y responsabilidades diferenciadas.-** Mientras que en las economías asiáticas fue bien entendido que no existen políticas macroeconómicas y de fomento totalizadoras, inflexibles ni permanentes, en México se defienden las mismas políticas macroeconómicas que han restringido el crecimiento desde hace más de 25 años; sin considerar que nos llevaron a la crisis de 1994-1995 y a la crisis que enfrentamos hoy en día.

Con lo anterior queremos decir que una propuesta de política económica necesita en principio un marco de políticas macroeconómicas que priorice el crecimiento económico y la generación de empleo productivo bien remunerado; a

partir de entonces se podrán implementar con mayor viabilidad políticas de fomento.

Aún en un país subdesarrollado, existen cualidades y niveles de desarrollo diferenciados, por ello consideramos que una de las tareas del *REID* consistirá en establecer los lineamientos del conjunto de políticas macroeconómicas que deberán servir de marco, tratando de beneficiar al mayor número posible de actividades. A partir de entonces, se complementaran con políticas de fomento, las necesidades particulares de cada actividad que no pueda ser atendida por las políticas marco.

La flexibilidad de los instrumentos es importante a fin de que exista en el *REID* la posibilidad de adaptarse a las circunstancias o a situaciones excepcionales, sin tener que contradecir sus determinaciones.

La credibilidad que pueda construirse a su alrededor es un factor importante que debe ser cuidado y protegido. Todo es un proceso y así debe entenderse, por ello es importante vigilar, controlar y evaluar las estrategias, para tomar decisiones en el transcurso del tiempo.

Finalmente, es evidente que ninguna política económica puede establecer lo que es benéfico para la economía de manera permanente cuando se busca el crecimiento económico. En el caso de México esto no ha ocurrido, ya que el mantenimiento de la estabilidad se ha alcanzado con el sostenimiento de políticas que hoy muestran su fracaso.

**d.- Determinación de tasas y zonas objetivo de inversión.-** Bajo el marco de un conjunto de políticas macroeconómicas que sostengan un ambiente pro-inversor, el *quid* de nuestra propuesta se encuentra en la posibilidad de crear una institución permanente y especializada, capaz de coordinar y dirigir las decisiones de inversión. A partir de entonces, se podrán tomar consideraciones cuantitativas y cualitativas, como objetivos intermedios.

En el primer aspecto, una medida cuantitativa sería la determinación de las tasas de inversión necesarias, en razón de una estrategia basada en precios o crecimiento de la demanda, según el grupo de actividades en las que se enfoque,

su nivel de desarrollo, metas que alcanzar, los sectores participantes y las fuentes de los recursos.

Por otro lado, el establecimiento de las zonas objetivo de inversión será parte de las condiciones cualitativas. Al respecto, como pudimos advertir en el capítulo segundo, ya existen *de facto* zonas económicas en México que cuentan con el reconocimiento necesario para obtener subsidios e incentivos en razón de su ubicación territorial, así como zonas geográficas bien determinadas en donde se han focalizado la mayoría de las IED en el transcurso del tiempo. Sin embargo, su objeto e importancia es tan limitada que no hace la diferencia para alcanzar nuestros propósitos.

Todos los sectores económicos ocupan un lugar importante, sin embargo, el *REID* tendrá por objeto diseñar una estrategia de promoción especial de las inversiones, orientadas al desarrollo industrial y de sectores estratégicos en el largo plazo y tomando en consideración las condiciones de la geolocalización de los recursos.

Respecto al sector primario, se deberá implementar una estrategia de autosuficiencia alimentaria y de mejoramiento de la productividad. Además de estrategias de acompañamiento crediticio y penetración de mercados, con el propósito de asegurar la realización de la producción. En todo caso, deberá considerarse la composición de la demanda y de la producción, la estructura del comercio y los flujos de capital.

**e.- Mecanismos e instrumentos de información, transparencia y rendición de cuentas.-** La interdependencia de las decisiones de inversión requerirán de determinados mecanismos de información, a fin de garantizar confianza de las inversiones en el tiempo.

No sólo en la toma de decisiones y su planeación es importante contar con instrumentos de información, sino también durante el proceso es importante evaluar, dar seguimiento y tomar nuevas decisiones, con base en la información que se vaya generando. Al respecto, de gran utilidad sería el poder integrar en la toma de decisiones el resultado de las auditorías realizadas por la Auditoría

Superior de la Federación a las cuentas públicas, para el caso de los recursos públicos.

Este mecanismo será obligatorio para la institución propuesta, ya que se involucran recursos y decisiones de inversión a favor de determinados sectores, industrias y empresas. Por tal motivo, un elemento importante es el constante flujo de información en el *REID*; pero complementado con la obligación de rendir cuentas y transparentar sus decisiones hasta donde sea pertinente.

#### **4.3 Lineamientos generales para instrumentar una estrategia de crecimiento económico en México: propuestas desde una visión particular**

A continuación presentamos un conjunto de ideas que en términos generales se derivan de la presente investigación y que, sin pretender ser un programa total y definitivo, consideramos pueden coadyuvar en el debate de políticas para el desarrollo de nuestra economía:

**Primera.-** El primer eslabón en el programa consiste en modificar el papel del banco central en la economía. Para ello, consideramos necesario llevar a cabo reformas técnicas y secuenciales, debido a que reconocemos los resultados fallidos de las experiencias que han buscado implementar reformas estructurales en paquete y de manera rápida (reformas de shock).

Para el coadyuvar con el crecimiento proponemos que el banco central forme parte de las instituciones que serían coordinadas por el *REID*, a fin de que pueda planearse una estrategia que considere determinados brotes inflacionarios que se generarán por el lado de la demanda al inicio del proceso debido a las inversiones y su focalización.

Para ello, será necesario realizar las reformas legales que reconozcan las “*cláusulas de escape especiales*” a las que hicimos mención en el primer capítulo para que el control de la inflación sea considerado bajo una visión de largo plazo.

Con ello se busca dejar de priorizar el control de la inflación a ultranza y que la política monetaria tenga una postura más activa a favor del crecimiento, y de la estabilidad y operatividad bancaria a favor de la esfera productiva (limitando las acciones especulativas).

De no ser así los proyectos que pretendan impulsarse con el *REID* serán limitados inmediatamente por una política restrictiva del banco central: con las altas tasas de interés seguirá una reducción de la liquidez, crédito más caro y afectación de la posición financiera de los deudores. Lo anterior se traducirá en pérdida de las condiciones de rentabilidad buscada en el sector productivo, contracción del gasto y la producción interna.

**Segunda.-** La recuperación del manejo soberano de la política fiscal es imprescindible en el programa. Para ello, se debe relajar el objetivo de mediano y largo plazo, impuesto a la política fiscal para mantenerse en balance, ya que el gasto público deficitario no es insostenible cuando se destina a inversiones que desarrollen las capacidades productivas y se ayuda a reducir las presiones negativas sobre el sector externo.

En razón de que *el régimen de blancos de inflación* sólo tiene la capacidad de construir y mantener el ambiente, pero no existe una estrategia de mediano y largo plazo que permita canalizar los recursos hacia la esfera productiva, es necesario que el gobierno pueda tomar decisiones de política fiscal en coordinación con la autoridad monetaria, pero siendo esta última la que se subordine a la primera.

De no ser así, no se tiene posibilidad de asegurar la estabilidad macro de manera sólida, ya que no se mejoran las condiciones estructurales de la economía, ni se amplían las capacidades productivas del país. El banco central seguirá moderando o controlando la demanda agregada para que no exceda una exigua capacidad productiva; con estos criterios de política seguirá manteniendo una economía “diminuta”.

El gobierno le ha apostado con sus programas y acuerdos, a una estrategia basada en el desarrollo de infraestructura productiva, reducción de los costos de insumos productivos y mayor financiamiento; sin embargo, el gasto público necesita tener una orientación y coordinación con otras fuentes de inversión para aprovechar su potencial y la utilización eficiente de los recursos, a fin dar inicio a un cambio estructural.

De crearse el *REID*, se lograría una mejor planeación, asignación, coordinación y gestión de los recursos hacia el logro de objetivos de largo plazo; una mejor planeación, asignación, coordinación y gestión de los recursos hacia el logro de objetivos de largo plazo. Inclusive se deberá establecer como uno de sus objetivos intermedios, el de construir un sistema de precios que beneficie a los sectores productivos para que se incremente la productividad y se puedan generar incrementos salariales.

Además, con la coordinación de las decisiones de inversión mediante el *REID*, sería más fácil para el gobierno tener estimaciones sobre sus ingresos tributarios, a partir de los efectos fiscales que se derivan por la propia actividad; así como por los incentivos y subsidios fiscales que se otorgarían. A partir de ello, se podría establecer un objetivo intermedio basado en alcanzar un determinado nivel de recaudación.

Sabemos que en principio existirán serias dificultades para aumentar el gasto público, ya que aún en medio de la crisis, el gobierno ha preferido sacar sus ahorros que comprometer el balance. Por ello proponemos en principio, llevar a cabo un gasto público bajo el principio de la “eficiencia sistémica” del *REID* para sumarlos con las fuentes privadas y sociales e iniciar con “gran empuje”.

Con el *REID* se evitaría que los recursos se difuminen sin alcanzar resultados de largo plazo en la planta productiva. Como ejemplo de lo anterior, podemos mencionar el comportamiento que tuvieron los incentivos al primer trimestre de 2008.

De acuerdo con la SHCP, a pesar de haber pasado de 6,165 mdp en 2007 a 64,303 mdp en 2008, éstos se dirigieron en mayor proporción a los servicios financieros e inmobiliarios (18,068 mdp), electricidad, gas natural y agua potable (15,682 mdp), que a la industria manufacturera (10,192 mdp). Sin embargo, de dirigir todos estos estímulos ordenadamente se podrían generar sinergias alrededor de un objetivo o plan predefinido.

**Tercera.-** La baja inflación alcanzada con políticas contraccionistas ha favorecido al capital financiero y ha venido atentando sobre el capital productivo. Este último requiere precios que le aseguren rentabilidad, pero con la forma en que

se viene asegurando la baja inflación, se atento sobre la rentabilidad de la esfera productiva, lo cual afecta las decisiones y proyectos de inversión.

Hemos dicho que las autoridades económicas han defendido la estabilidad del tipo de cambio, a través de la tasa de interés, la disciplina fiscal y la entrada de capitales. Bajo el criterio de anclar las expectativas inflacionarias se induce la apreciación, no obstante que ello implique una reducción de la producción nacional, de la competitividad y las exportaciones; y un aumento en el déficit de comercio exterior.

Por tal motivo, junto con las adecuaciones a la política monetaria y fiscal, proponemos modificar la política cambiaria para que pueda protegerse un tipo de cambio competitivo en torno al diferencial de precios internos y externos, que fomente la producción, las exportaciones y el empleo. Dichos objetivos deberán ser considerados junto con el control de la balanza de pagos, como objetivos intermedios.

Para conseguir lo anterior, en el *REID* se deberá realizar una tipología de la estructura comercial-productiva, a fin de determinar los niveles, intensidad y metas de una futura devaluación. Sin una capacidad productiva sólida y exportadora, la insuficiencia de divisas termina afectando la capacidad de pago de la deuda y la confianza de los acreedores, por lo que las decisiones de inversión quedarían mermadas.

Lo anterior también es señalado por Arturo HUERTA, quien considera que una devaluación no corregirá el déficit comercial debido a los altos coeficientes importados de las exportaciones, ni reducirá el déficit comercial debido a que el rezago productivo no podrá competir en precios, a menos que esta devaluación vaya acompañada de políticas industrial y crediticia que impulsen la esfera productiva y así reducir las presiones sobre el sector externo.

Cuestiones que deben valorarse junto con el bajo dinamismo de la economía mundial<sup>114</sup>, proposición que siendo actualmente válida deja únicamente como viable la posibilidad de postergar el servicio de la deuda para dirigir esos recursos a la esfera productiva.

---

<sup>114</sup> HUERTA, Arturo, *Apreciación cambiaria, baja inflación, recesión económica*, Diana, México, 2002, págs. 154-155.

Como pudimos advertir, sólo con EU mantenemos un superávit comercial (\$565,366,266 miles de dólares, durante el periodo 1995-2009/3, *ver capítulo 2*), pero gracias a la maquila de enclave. La realidad es que tenemos una elevada dependencia de importación de insumos, que no podrían adquirirse con un tipo de cambio devaluado; sin embargo, esta es una realidad para industrias específicas, aunque muy importantes como la automotriz.

Además, son estas industrias las que tienen más o menos asegurada la producción en el mercado y que por lo tanto pueden asegurar la demanda y realización de los insumos domésticos.

Por tal motivo, al inicio será necesaria una estrategia diferenciadora que busque incentivar la producción y encadenamiento de las decisiones de inversión con estas industrias para crear relaciones de mediano plazo. El tipo de cambio es un precio, por lo tanto se deberán acompañar de políticas de fomento, para reducir lo más posible los componentes del mismo, vía: infraestructura, tecnología, transporte, subsidios, crédito, etcétera.

Durante ya algunos años, tanto el banco central como el gobierno federal se han propuesto disminuir los salarios, no sólo para que las empresas logren contrarrestar la pérdida de competitividad sino también como forma de reducir la inflación, debido a que ya no se puede mantener simplemente con la apreciación cambiaria.

En el *REID* esta situación debe evitarse y resolverse mediante el impulso de una estrategia de exportaciones y con el desarrollo y encadenamiento del mercado interno, para desplazar paulatinamente a los insumos importados y crear los empleos que necesita el país.

El gobierno insiste en una reforma laboral para disminuir los costos de producción y atraer inversiones, pero para dar viabilidad a la producción se debe contar con mayor inversión en capital y tecnología. Además, si se incrementarían paulatinamente los salarios se detonaría el gasto interno, lo que podría alentar a la producción nacional.

Hasta en tanto no se logró aumentar la capacidad productiva a cierto nivel y que su producción no tenga problemas de realización al grado en que los ingresos

por exportaciones sean mayores que la deuda, se podrá completar la política cambiaría en torno al diferencial de precios, ya que de hacerlo antes implicaría elevar la inflación, una mayor devaluación y salidas masivas de capitales.

**Cuarta.-** Para el momento actual de crisis e inestabilidad económica, la presencia del Estado es crucial para restablecer un ambiente macroeconómico y permitir la realización y viabilidad de las decisiones de inversión y los proyectos de largo plazo.

Un “Big Government” como lo sugería Hyman P. MINSKY<sup>115</sup>, es necesario pero acompañado con un *REID*, con el cual se podrían generar tres ventajas:

1) Dirigir eficientemente las fuentes de inversión al nivel que sea necesario para contrarrestar la caída del gasto privado y conjugar las pocas fuentes que permanezcan. Al contar con la información sobre el nivel de inversión, fuentes y destinos, el gobierno podrá saber y decidir qué sectores son de especial urgencia para sustituir el gasto privado con público; cuales necesitan únicamente apoyos vía subsidios e incentivos; cuales podrían encadenarse con otras inversiones para salir más rápido de la crisis; pero sobre todo, cuáles serán los sectores en los que será necesario construir las condiciones necesarias para aumentar la capacidad productiva del país.

Aunque lo anterior implica actuar de frente a la coyuntura, esto no excluye la posibilidad de que el tipo de intervención responda a una estrategia definida *ex ante*, lo cual pretendemos que sea realizada por el *REID*.

2) La siguiente ventaja sería que se podría establecer un programa de control del déficit público para que este no crezca a un mayor grado que la producción, ya que de no ser así se inducirán presiones inflacionarias que generará ineficiencia en las decisiones de inversión y en el sistema fiscal. Ante la

---

<sup>115</sup> De acuerdo con Hyman P. MINSKY, en momentos de inestabilidad, la intervención del Estado mediante una política fiscal deficitaria permite estabilizar el nivel de empleo, el ingreso, las ganancias y el valor de los activos, al tiempo en que la caída del gasto privado es contrarrestada con el aumento del gasto público para demandar bienes, servicios, fuerza de trabajo, aumentar las transferencias (en salud, seguridad social, desempleo, etc.), y buscar un manejo eficientemente la deuda pública. Con la intervención se permite reducir la incertidumbre y se inicia un proceso de estabilización que evita que las empresas y familias tomen decisiones bajo un contexto de cambios bruscos y especulativos. La reconstrucción de un ambiente estable impide que se sigan dañando los proyectos de inversión de largo plazo y que la incertidumbre pueda profundizarse; por otra parte, se logra el restablecimiento de los “márgenes de seguridad” que ayuda a reducir el riesgo inherente al incumplimiento e impide que se comprometa la capacidad de pago de las empresas y familias. *Cfr.* MINSKY, Hyman P., *Stabilizing an unstable economy*, McGraw-Hill, USA, 2008.

preocupación de nunca perder de vista una estabilidad sólida, es importante recordar que MINSKY sugería administrar adecuadamente el ímpetu y duración del déficit fiscal para no usarlo indiscriminadamente.<sup>116</sup> Con el *REID* se podría saber que en que rubros de deben recortar o eliminar los recursos públicos y en cuales mantener con los fondos o programas comunes y en cuales acompañar permanentemente con políticas de fomento.

3) Si sólo contrarrestáramos la caída del gasto del sector privado como señala MINSKY, perderíamos de vista el hecho de que antes de la crisis, la inversión privada y pública era insuficiente para las necesidades de una economía subdesarrollada. Por ello, con el *REID* se podrá tener mayor claridad sobre la necesidad de mantener un gasto público especialmente dirigido al incremento de la capacidad productiva de la economía.

La crisis no se resolverá en un tiempo corto, sino que sus efectos persistirán por un periodo largo. Se ha estimado que hasta finales del 2010 se podrá observar alguna recuperación, por este motivo consideramos necesario contar con un régimen que coadyuve en la determinación eficiente de la oportunidad y tamaño del gasto público.

**Quinta.-** Debemos reconocer que el principal problema de México no es sólo una deficiencia de la demanda efectiva debido a la subutilización del capital productivo existente, como lo piensan las autoridades económicas, sino la insuficiente capacidad productiva incapaz de absorber la fuerza de trabajo disponible y reducir la creciente pobreza.

Por ello, debe ser el gobierno el principal interesado en coordinar las inversiones privadas y sociales, poniendo por delante todos sus recursos disponibles; así como establecer una institución especializada en dichas tareas y considerar en un plan de largo plazo el aumento gradual en la inversión y la producción, con relación al ingreso nacional, tal y como lo sugería KALECKI.

---

<sup>116</sup> MINSKY señalaba que, aunque la intervención del gobierno puede asegurar un nivel de vida mínimo, el Estado debe actuar con gran ímpetu pero sólo de manera contracíclica. En esos casos, además, debe cuidarse que el déficit público no crezca a un mayor grado que la producción, ya que de no ser así se inducirán presiones inflacionarias que generará ineficiencia en las decisiones de inversión y en el sistema fiscal. El tamaño y duración del déficit se concentrará en el sostenimiento y recuperación de las ganancias, la producción y el empleo, durante la fase de inestabilidad o recesión; y un carácter preventivo, el cual se presenta cuando el gasto público y el sistema impositivo logran constituir una barrera a la inflación. MINSKY, Hyman P., *Stabilizing...*, *Op. Cit.*, págs. 324-330.

Los detractores de la participación del Estado en la economía deberían reconocer que en el caso de la actual crisis, sólo se podrá cortar el espiral de incertidumbre con su intervención; pero también, que nuestra economía no tiene posibilidades de competir en condiciones igualitarias con los países desarrollados y que para ello se deben establecer políticas de protección y fomento económico.

De ahí la importancia de las políticas proteccionistas, que al favorecer a la producción nacional, permiten disminuir las presiones sobre el sector externo y los requerimientos de entrada de capitales. De no encarar las razones de fondo en materia de productividad, no habrá recursos que alcancen para defender la estabilidad macroeconómica.

Esta situación justifica la necesidad de contar con un marco de políticas macroeconómicas a favor de la esfera productiva, ya que de ello depende la viabilidad del *REID*. Con éste régimen, se contará con una institución coordinadora de autoridades y de inversiones, capaz de determinar las ramas o sectores clave de la economía, los niveles de inversión necesarios, las ramas o sectores donde deberá incentivarla o reemplazarla, todo ello con el propósito de incrementar la producción necesaria y contemplar reducciones periódicas de la inflación.

El *REID* es sólo una estrategia que necesita un contexto adecuado para su desenvolvimiento, sin el cual sus esfuerzos quedarían acotados continuamente debido a las restricciones de las políticas económicas.

**Sexta.-** A pesar de que la inversión externa está sujeta a determinadas condiciones, lo cierto es que no han logrado aumentar la capacidad productiva ni generado los empleos a niveles suficientes. Inclusive, cuando analizamos los principales destinos de inversión pudimos observar que en realidad sólo han venido a obtener ganancias del mercado mexicano y administrar a su favor los recursos naturales.

Por tal motivo, en el *REID* deberán establecerse obligatoriamente figuras asociativas que permitan realmente encadenar a la estrategia exportadora con el mercado interno para no perder la capacidad productiva existente, pero sobre todo, impulsar el desarrollo del mercado interno.

En el actual contexto de recesión económica mundial, la estrategia exportadora es inviable, por lo que deberá priorizarse la generación de condiciones de ganancia capaces de aumentar los efectos multiplicadores en favor de la producción, empleo e ingreso nacional, de forma tal que permitan canalizarse a la sustitución de importaciones y a producir para el mercado interno fundamentalmente.

Además deberá considerarse las potencialidades regionales, el tipo de acuerdo comercial o APPRI del país de donde provengan las inversiones, a fin de determinar esquemas diferenciados de intervención gubernamental que atiendan las condiciones y circunstancias particulares y obtener provecho de sus experiencias productivas, relaciones comerciales y el potencial de su mercado interno; así como alinear los instrumentos de fomento de manera selectiva de acuerdo a condiciones particulares.

Con el *REID* se busca contar con un régimen de inversión productiva no sólo suficiente, sino también que esté dirigido a incrementar la productividad y sustituir importaciones. Para ello, proponemos una regulación de las inversiones para dirigirlos a la esfera productiva, esto implica también una redefinición del sistema financiero en el mismo sentido.

Por ejemplo, en el caso de China pudimos advertir como a través de la figura empresarial *joint venture*, el capital externo quedó sujeto a cumplir determinadas obligaciones, desde un porcentaje máximo de participación, hasta exportar una determinada cantidad de su producción.

**Séptima.-** En las experiencias de crecimiento analizadas en el capítulo tercero pudimos advertir cómo los gobiernos encontraron con el establecimiento de zonas económicas especiales e instituciones responsables de su orientación, los instrumentos idóneos para incentivar la vocación exportadora de las empresas, atraer inversiones, desarrollar tecnología y vincularse con el mercado mundial.

En el proceso de la estrategia, se identificaron las ramas estratégicas y se establecieron objetivos sectoriales y de exportación, para poder acceder a los incentivos y beneficios fiscales de las zonas especiales. El paquete de políticas de fomento que se derivaron de esto, se tradujo en una importante reducción de los

costos de producción. El éxito exportador permitió a los países asiáticos transitar de una estrategia de exportaciones primarias, a una de alta tecnología.

En el caso de China, no sólo fueron las zonas especiales las encargadas de garantizar un acceso ordenado, protegido y cauteloso a las economías de mercado, sino que también fue destacable la forma que implementó su política industrial basada en la reestructuración empresarial ante la necesidad de adaptarse a las condiciones imperantes del momento, pero pensando en el largo plazo.

Dicha estrategia de política industrial, basada en la creación de grupos o equipos de grandes industrias estatales claves, se ha constituido en un pilar de la industria china, al permitir el acceso de insumos baratos que se traducen en una importante reducción de sus costos de producción.

Por el contrario, en México las políticas macroeconómicas no sólo no garantizan una estabilidad basada en condiciones endógenas, sino que al combinarse con una liberalización comercial y financiera abrupta, se cedieron las facultades de control, protección y crecimiento de la esfera productiva nacional. Sin una estrategia de desarrollo sectorial conducida desde el Estado, como ocurrió en el caso asiático, se obligó a competir bajo condiciones desiguales.

Por ello, el *REID* deberá “considerar” la implementación de una estrategia de fomento a las exportaciones y del mercado interno con base en zonas y mediante el fortalecimiento de sus empresas públicas. En el primer caso (fomento exportador), pudimos observar que los principales flujos de inversión externa se encuentran ubicados en las grandes ciudades del país y en zonas del norte, sin embargo deberá analizarse cuales de ellos tienen una vocación realmente exportadora y alrededor de ellos, establecer la primera zona económica especial en México.

Respecto a las empresas estatales, es sin duda PEMEX la empresa más importante en la economía mexicana que podría permitir la reducción de los costos de producción de muchos sectores industriales. La estrategia productiva de PEMEX debe ser reorientada, pues si bien reconocemos el efecto positivo que tendrán las acciones derivadas de los programa del gobierno, también

reconocemos que debe buscarse que dicha empresa pueda beneficiar a un sector industrial amplio y bajo una visión de productividad y competitividad de largo plazo.

De este modo, sólo a través de un *REID* se podrán determinar la viabilidad de las zonas económicas especiales, las empresas estatales que deberán fortalecerse y el papel que ambos medios de desarrollo deberán cumplir no sólo en el fomento del modelo exportador, sino sobre todo pensando siempre en una vinculación directa con el mercado interno.

**Octava.-** Si bien las decisiones económicas son determinantes, no todo es economía. Muchas de estas decisiones deben valorarse a la luz de las condiciones políticas y sociales para determinar su viabilidad. La política y las exigencias sociales tienen sus prioridades, tiempos y métodos que también deben contemplarse. Por otra parte, los altos índices delictivos crean un ambiente de inseguridad que se convierte en una restricción y costos en las decisiones de inversión.

La política debe responder a las necesidades de la sociedad, eliminando las restricciones del crecimiento en México. La estabilización a ultranza trajo consigo menor crecimiento, desempleo, inequidad social y pobreza, de ahí la necesidad de crear un ambiente macroeconómico propicio para impulsar un nuevo régimen de inversión productiva en México.

En las experiencias asiáticas fue el gradual proceso de estabilidad política e institucionalización del autoritarismo, el que permitió crear y consolidar las alianzas entre el Estado y el capital. Por otro lado, el contar con un aparato burocrático calificado permitió mejorar la toma de decisiones, la planeación, el control, evaluación y seguimiento de las estrategias implementadas.

Fue el Estado quien se encargó de dirigir el desarrollo económico en un proceso donde se crearon las instituciones necesarias para responder a los cambios haciendo gobernable sus circunstancias históricas. Las relaciones largo plazo construidas por la autoridad a través de una presencia activa y políticas efectivas, permite construir la credibilidad necesaria de la política y su poder de influencia.

Por este motivo, proponemos que en el *REID* se cuente con una autoridad especializada, con el propósito de tomar decisiones bien informadas, de manera incluyente y se encargue de la gestión de los procesos entre todos los actores de la sociedad. Ello permitirá defender, consolidar, modificar o cancelar las estrategias de inversión para el desarrollo.

El *REID* es sólo una estrategia, la solución de fondo se encuentra en la modificación de las políticas macroeconómicas y en las facultades de regulación de la economía del Estado.

**Novena.-** Un aspecto importante a destacar es que, en el *REID* las estrategias que se implementen podrán ser flexibles y adaptables a la dinámica de formación y desarrollo de los proyectos y los requerimientos del contexto, pero siempre respetando consistentemente el objetivo primario.

Se tendrá libertad para establecer los instrumentos, evaluar las estrategias, reorientarlas e incluso modificarlas. Algunos proyectos tal vez deban cancelarse, pero siempre buscando que el cambio sea para garantizar el crecimiento de la economía. Para conseguir lo anterior, el Estado debe tener el compromiso de mantenerse vinculado permanentemente con el sector productivo para enfocarse más en los procesos en los que se asignan y distribuyen los recursos, que en la misma estrategia.

En virtud de que nos encontramos en una economía global muy dinámica y con regulaciones cada vez menos discriminatorias en materia de comercio, los gobiernos no pueden jugar un rol pasivo, sobre todo por la insuficiencia de los recursos y la competencia que ello implica tanto en los momentos de estabilidad, como en los críticos. En este aspecto, la experiencia de los países del EA fue muy enriquecedora.

Por ello, con el *REID* la autoridad coordinadora deberá analizar e informar sobre los alcances permisibles de su participación en todos los sectores económicos, de acuerdo con los ordenamientos normativos aplicables.

**Décima.-** En el capítulo segundo pudimos apreciar que entre las medidas del gobierno federal no existe ningún cambio a la forma en que han venido

operándose las políticas económicas, ni nada excepcional que sea capaz de modificar las formas actuales de promoción y orientación de las inversiones.

El gobierno reconoce que se debe transitar hacia la elevación de la competitividad, por este motivo presentó a través de la Secretaría de Economía, los *“Diez lineamientos para incrementar la competitividad 2008-2012”*. Sin embargo, poco impacto tendrá sobre la esfera productiva mientras no exista una reorientación especial de las políticas macroeconómicas; agrupamiento y focalización de las políticas de fomento para una aplicación más eficiente.

De igual modo, se requiere una redefinición del papel que debe desempeñar el Estado en la economía, mediante instituciones especializadas y con facultades que no estén sujetas a presiones políticas de corto plazo, ni a consideraciones netamente estabilizadoras de largo plazo, sino al alcance de objetivos relacionados con el crecimiento económico.

Junto con el incremento del gasto público para ampliar la capacidad productiva del país, proponemos una gestión de los recursos planeada mediante un régimen de inversiones orientadas al desarrollo que sea capaz de establecer normas, principios, instrumentos e instituciones capaces de tomar decisiones de manera consistente para un horizonte temporal determinado.

Seguiremos pensando en implementar políticas económicas sin reconocer que el problema más urgente a resolver no es el de la optimización de los escasos e insuficientes recursos con los que actualmente contamos, sino el de crecimiento rápido y sostenido.

El *REID* es un medio, pero el fin es alcanzar un modelo o proyecto de nación diferente al que actualmente poseemos. Uno que sea más justo y equitativo.

### **Bibliografía**

1. AMSDEN, Alice, *Asia's next giant: South Korea and the late industrialization*, New York, Oxford University Press, 1989.
2. *Anuncio de política monetaria*, Banco de México, 26 de octubre de 2007.
3. ARESTIS Philip y Malcolm SAWYER, *On fiscal policy and budget deficits, Intervention. Journal of Economics*, vol. 1, No. 2, 2004.
4. -----, *On effectiveness of monetary policy and fiscal policy*, working paper 369, January 2006.
5. BALASSA, Bela, *Economic policies in the pacific area developing countries*, Macmillan, 1991.
6. BENDE-NABENDE, Anthony, *International trade, capital flows and economic development in East Asia: The challenge in the 21st. Century*, Ashgate, 2003.
7. BERNANKE, Ben, *A perspective on inflation targeting*, Annual Washington Policy Conference of the National Association of Business Economist, Washington, D.C., Marzo, 2003.
8. BERNANKE, Ben y Frederic MISHKIN, *Inflation targeting: a new framework for monetary policy?*, The Journal of Economic Perspectives, volume 11, number 2, Primavera 1997.
9. BLEJER, Mario, Alain IZE, Alfredo LEONE y Sergio WERLANG, *Inflation targeting in practice: strategic and operational issues and application to emerging market economies*, Washington, International Monetary Fund, 2000.
10. CARARE, Alina, Andrea SCAECHTER, Mark STONE y Mark ZELMER, *Establishing initial conditions in support of inflation targeting*, WP/02/102, International Monetary Fund, 2002.
11. CHONG YAH, Lim, *Southeast Asia: the long road ahead*, World Scientific, Second Edition, 2004.
12. CHUN, Lin, *Situating China*, El mundo actual, CIIH-UNAM, México, 1994.
13. *Comparativo de medidas adoptadas a nivel internacional para enfrentar la crisis económica*, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, Cámara de Diputados, CEFP/007/2009, México, 2009.

14. *Criterios generales de política económica para la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (ejercicios 2006, 2008 y 2009)*, Poder Ejecutivo Federal, SHCP, México.
15. CRUZ, Moritz, *¿Pueden las reservas internacionales contribuir al crecimiento?*, en: *EconomíaUNAM*, volumen 3, número 8.
16. DAVIDSON, Paul, *Can, or should, a central bank inflation target?*, *Journal of Post Keynesian Economics*; Summer 2006, Vol. 28, Issue 4.
17. *Documento relativo al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el artículo 42, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*, SHCP, 2008.
18. *Documento relativo al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el artículo 42, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*, SHCP, 2009.
19. DORNBUSCH, Rudiger, Stanley FISHER y Richard STARTZ, *Macroeconomía*, McGraw-Hill, Novena Edición, México, 2004.
20. DUSSEL, Enrique, *Hacia una política de competitividad*, en *EconomíaUNAM*, volumen 3, número 9, septiembre-diciembre 2008, UNAM, México.
21. DUSSEL PETERS, Enrique, Luis Miguel GALINDO PALIZA, Eduardo LORÍA y Michel MORTIMORE, *Inversión Extranjera Directa en México: desempeño potencial. Una perspectiva macro, meso, micro y territorial*, Siglo XXI-UNAM, México, 2007.
22. *Exposición sobre la política monetaria*, Banco de México, diversos años (1996-2008).
23. FISHER, Stanley, *The role of macroeconomic factors in growth*, *Journal of Monetary Economics*, number 32, North-Holland, 1993.
24. FRENKEL, Roberto, *An alternative to inflation targeting in Latin America: macroeconomic policies focused on employment*, *Journal of Post Keynesian Economics*; Summer 2006, Vol. 28, Issue 4.
25. HUDSON, Michel, *Saving, asset-price and debt induced deflation*, en: WRAY, L. Randall y Matthew FORSTATER, *Money, Financial Instability and Stabilization Policy*, Edward Elgar, 2006.

26. HUERTA, Arturo, *La situación económica actual y la necesidad de una política de estabilidad, crecimiento económico y equidad*, en: Problemas del Desarrollo, volumen 25, número 98, México, Julio-Septiembre 1994.
- 27.-----, *La crisis del neoliberalismo mexicano*, en: Problemas del Desarrollo, volumen 26, número 101, México, Abril-Junio 1995.
28. HUERTA, Arturo, *La globalización, causa de la crisis asiática y mexicana*, Primera Edición, Diana, México, 1998.
- 29.-----, *Apreciación cambiaria, baja inflación, recesión económica*, Diana, México, 2002.
- 30.-----, *La economía política del estancamiento*, Diana, México, 2004.
- 31.-----, *Por qué no crece la economía mexicana y cómo puede crecer*, Editorial Diana, México, 2006.
- 32.-----, *Política macroeconómica: (in) estabilidad versus crecimiento*, EconomíaUnam, vol. 4, número 10, enero-abril 2007
- 33.-----, *La solución de nuestros problemas no vendrá de fuera*, en: La Jornada de Oriente, martes 27 de enero de 2009, consultada en: [www.lajornadadeoriente.com.mx](http://www.lajornadadeoriente.com.mx).
34. IGLESIAS, Enrique V., *El papel del Estado y los paradigmas económicos en América Latina*, Revista de la CEPAL, número 90, Diciembre 2006.
35. *PND: Informe de ejecución 1995*, Poder Ejecutivo Federal, SHCP, México, 1996.
36. *Informe sobre el comportamiento de Inversión Extranjera Directa en México 1999-2007*, Dirección General de Inversión Extranjera, Secretaría de Economía, 2008.
37. *Informe sobre el Comportamiento de la Inversión Extranjera Directa en México (enero-diciembre de 2008)*, Secretaría de Economía, 2009.
38. *Informe sobre la política monetaria*, Banco de México, 1995.
39. *Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008. La lucha contra el cambio climático: solidaridad frente a un mundo dividido*, PNUD, 2007.

40. *Informes sobre política monetaria y de inflación*, Banco de México, 1995-2008.
41. INKSTER, Ian, *Japanese industrialization: historical and cultural perspectives*, Routledge, London, 2001.
42. *Instrumentación de la política monetaria a través de un objetivo operacional de tasa de interés*, Anexo 3 del Informe sobre inflación Julio-Septiembre 2007, Banco de México.
43. JOMO K. S., *Southeast Asia's industrialization: industrial policy, capabilities and sustainability*, Palgrave, N.Y., 2001.
44. JOMO S. K. and Ben FINE, *The new development economics: after the Washington Consensus*, Tulika Books, New Delhi, & Zed Books, London, 2006.
45. KALECKI, MICHAL, *Economía socialista y mixta, selección de ensayos sobre crecimiento económico*, Fondo de Cultura Económica, México, segunda reimpresión, 1984.
46. -----, *La diferencia entre los problemas económicos cruciales de las economías desarrolladas y las economías subdesarrolladas no socialistas*, documento DE/5, Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social, Programa de Capacitación, CEPAL, ONU.
47. KHAN, Mohsin, *Current issues in the design and conduct of monetary policy*, International Monetary Fund, artículo preparado para la "Fifth Annual Conference on Money and Finance in the Indian Economy", 2003.
48. KHAN, Mohsin, Saleh M. NSOULI y Chorng-Huey WONG *Macroeconomic Management. Programs and policies*, International Monetary Fund, 2002.
49. *La conducción de la política monetaria del Banco de México a través del régimen de saldos diarios*, Banco de México, 2008.
50. *La reacción de los gobiernos de América Latina y el Caribe frente a la crisis internacional. Una presentación sintética de las medidas de política anunciadas hasta el 30 de enero de 2009*, CEPAL, ONU, 2009.
51. Ley de Ingresos de la Federación 2009, México, 2009.

52. LEÓN, José Luis, José Luis ESTRADA y Ernesto TURNER, *Cooperación y conflicto en la cuenca del pacífico*, Porrúa, UAM-Iztapalapa, Cámara de Diputados, México, 2005.
53. LEWIS, Arthur, *Desarrollo Económico con oferta ilimitada de mano de obra*, en: FLORES, Edmundo, *Desarrollo agrícola*, Fondo de Cultura Económica, México, 1973.
54. MADDISON, Angus, *Chinese economic performance in the long run*, Development centre studies, OECD, France, 1998.
55. MISHKIN, Frederic, *Inflation Targeting in Emerging Market Countries*, National Bureau of Economic Research, working paper 7618, 2000.
56. MISHKIN, Frederic S. y Klaus, SCHMIDT-HEBBEL, *One decade of inflation targeting in the world: what do we know and what do we need to know?*, National Bureau of Economic Research, working paper 8397, 2001.
57. MINSKY, Hyman P., *Stabilizing an unstable economy*, McGraw-Hill, USA, 2008.
58. MURPHY, Kevin M., Andrei SHLEIFER y Robert W. VISHNY, *Industrialization and the Big Push*, *The Journal of Political Economy*, Vol. 97, No. 5. October, 1989).
59. NURKSE, Ragnar, *Problemas de formación de capital en los países insuficientemente desarrollados*, Fondo de Cultura Económica, México, 1960.
60. ORIVE, Adolfo, *La difícil construcción de una utopía*, UNAM-Más Actual Mexicana Ediciones, México, 2003.
61. PERROTINI, Ignacio, *Restricciones estructurales al crecimiento, 1980-2003*, en: *Economía UNAM*, volumen 1, número 1, enero-abril 2004, UNAM, México.
62. *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, Poder Ejecutivo Federal, SHCP, México, 1996.
63. *Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006*, Poder Ejecutivo Federal, SHCP, México, 2001.

64. *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*, Poder Ejecutivo Federal, SHCP, México, 2007.
65. *Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2009* México,
66. Programa de financiamiento del desarrollo (Pronafide), diversos años (1997-2000, 2002-2006 y 2007-2012), Poder Ejecutivo Federal, SHCP;
67. RADA, Codrina y Lance TAYLOR, *Developing and transition economies in the late 20th century: diverging growth rates, economic structures and sources of demand*, working paper 34, Department of economic and social affairs, United Nations, 2006.
68. *Régimen de política monetaria*, Banco de México, 2008.
69. *Relación de entidades paraestatales de la administración pública federal sujetas a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su reglamento*, Secretaria de Hacienda y Crédito Público, Diario Oficial de la Federación, primera sección, viernes 15 de agosto de 2008.
70. RÍOS, Xulio, *China ¿Superpotencia del siglo XXI?*, Primera Edición, Icana Más Madera, España, 1997.
71. ROCHON, Louis-Philippe y Sergio Rossi, *Inflation targeting, economic performance and income distribution. A monetary macroeconomic analysis*, Journal of Post Keynesian Economics; Summer 2006, Vol. 28, Issue 4.
72. ROWEN, Henry S., *Behind East Asian Growth, the political and social foundations of prosperity*, Routledge, N.Y., 1998.
73. RUIZ NAPOLES, Pablo y Juan Carlos MORENO-BRID, *Efectos macroeconómicos de la apertura y el TLCAN*, en GAMBRILL, Mónica, *Diez años del TLCAN en México*, UNAM-CISAN-IIEc-FE, México, 2006,
74. SANTOMERO, Anthony, *What monetary policy can and cannot do*, Business Review, Q1, 2002.
75. Secretaría de Economía, *“Diez lineamientos para incrementar la competitividad 2008-2012”*, 2008.

76. SETTERFIELD, Mark, *Is inflation targeting compatible with Post Keynesian economics?*, Journal of Post Keynesian Economics; Summer 2006, Vol. 28, Issue 4.
77. SETTERFIELD, Mark y Gilberto TADEU LIMA, *Inflation targeting and macroeconomic stability in a Post Keynesian economy*, Journal of Post Keynesian Economics, Spring 2008, Vol. 30, Issue 3.
78. SUTHERLAND, Dylan, *China's large enterprises and the challenge of the late industrialization*, RoutledgeCurzon, London, 2003.
79. SVENSSON, Lars, *Inflation forecast targeting: implementing and monitoring inflation targets*, European Economic Review, 41, 1997.
80. TAYLOR, JOHN, *Using monetary policy rules in emerging market economies*, Stanford University, 2000.
81. *The least developed countries report, Developing productive capacities*, UNCTAD, ONU, 2006.
82. TOM LIOU, Koutosai, *Managing economic development in Asia, from economic miracle to financial crisis*, Praeger, 2002.
83. *Trade and Development Report*, UNCTAD, United Nations, 1997.
84. *Trade and Development Report*, UNCTAD, United Nations, 2003.
85. WADE, Robert, *El mercado dirigido. La teoría económica y la función del gobierno en la industrialización del Este de Asia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1999.
86. *World Investment Report 2008: transnational corporations and the infrastructure challenge*, UNCTAD, ONU, 2008.
87. WONG, John y Lu DING, *China's economy into the new century. Structural issues and problems*, Singapore University Press-World Scientific, Singapore, 2002.
88. WORLD BANK, *The East Asian miracle: economic growth and public policy*, World Bank Policy Research Report, 1993.
89. WRAY, Randall, *El papel del dinero hoy: la clave del pleno empleo y la estabilidad de precios*, Facultad de Economía, UNAM, México, 2006.

## Páginas electrónicas

90. Autoridad para el Desarrollo Industrial, Malasia, en:  
[http://www.mida.gov.my/en\\_v2/index.php?page=xborder](http://www.mida.gov.my/en_v2/index.php?page=xborder)
91. Banco de México, [www.banxico.gob.mx](http://www.banxico.gob.mx)
92. Cámara de Diputados, <http://www.diputados.gob.mx/>
93. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, Cámara de Diputados,  
<http://www.cefp.gob.mx/>
94. Consejo Coordinador de Inversiones, Indonesia, en:  
<http://www.indonesia-ottawa.org/economy/Investment/investment-policy.html>
95. Consejo de Inversión, Tailandia, en:  
[http://www.boi.go.th/english/about/boi\\_policies.asp](http://www.boi.go.th/english/about/boi_policies.asp)
96. Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo,  
[www.unctad.org](http://www.unctad.org)
97. Comisión Nacional de Salarios Mínimos, [www.conasami.gob.mx](http://www.conasami.gob.mx)
98. Diario Oficial de la Federación, [www.dof.gob.mx](http://www.dof.gob.mx)
99. Diario de China, <http://www.chinadaily.com.cn>
100. El País, [www.elpais.com](http://www.elpais.com)
101. Facultad de Economía, <http://www.economia.unam.mx/cechimex/>
102. Fondo Monetario Internacional, [www.imf.org](http://www.imf.org)
103. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx)
104. Organización Mundial del Comercio, Órgano de Exámenes de Políticas Comerciales, en: [http://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/tp\\_r\\_s/tp299\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/tp_r_s/tp299_s.htm)
105. Presidencia de la República, [www.presidencia.gob.mx](http://www.presidencia.gob.mx)
106. Secretaría de Economía, [www.economia.gob.mx](http://www.economia.gob.mx)
107. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, [www.shcp.gob.mx](http://www.shcp.gob.mx)
108. Secretaría de Relaciones Exteriores, [www.sre.gob.mx](http://www.sre.gob.mx)
109. Senado de la República, [www.senado.gob.mx](http://www.senado.gob.mx)
110. UNCTAD, ONU, [http://www.unctad.org/en/docs/tdr1997\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/tdr1997_en.pdf)