

93
29)



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE ECONOMIA

**"MEXICO: LA POLITICA ECONOMICA DEL NUEVO
GOBIERNO ANTE LA CRISIS FINANCIERA DE 1994"**

**ANALISIS DE LA CONTINUIDAD DE UNA POLITICA DE
ESTABILIZACION Y CAMBIO ESTRUCTURAL**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN ECONOMIA
P R E S E N T A
ANGELICA INCLAN VALADEZ**

ASESOR: MTRO. FELIPE ZERMEÑO LOPEZ



MEXICO, D. F.

1997

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

AGRADECIMIENTOS

A la UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO -FACULTAD DE ECONOMÍA- por todo lo que he recibido y por lo que ha representado para mí pertenecer a ella.

Al Mtro. Felipe Zermeño López, director de esta tesis. A él mi reconocimiento por sus enseñanzas, orientación y guía. Gracias al Profesor Zermeño este trabajo esta hoy concluido, dejándome un mayor interés por el tema.

Al Dr. Arturo Huerta González por su disposición y su valiosa ayuda en la elección del tema central de esta tesis. Mi más sincero agradecimiento.

A mis padres en reconocimiento a su gran cariño y esfuerzo.

"México: la política económica del nuevo gobierno ante la crisis financiera de 1994"

Análisis de la continuidad de una política de estabilización y cambio estructural

INDICE

INTRODUCCIÓN: Planteamiento del problema de Estudio.....	3
CAPÍTULO I	
DIAGNÓSTICO DE LA REALIDAD DE LA CUAL PARTE LA POLÍTICA	
ECONÓMICA ACTUAL	
1.1 Antecedentes: la política de ajuste en el periodo 1983-1987.....	5
1.2 Situación económica. Crisis económica enfrentada a fines de 1994.....	9
1.3 Acuerdo con el FMI y con el gobierno de Estados Unidos en el contexto económico internacional: Globalización.....	22
CAPÍTULO II	
LOS PROGRAMAS PARA LA ESTABILIZACIÓN Y LA RECUPERACIÓN.	
2.1 Continuidad de la estrategia de cambio estructural.....	26
2.2 Política de Estabilización y Ajuste.....	34
CAPÍTULO III	
POLÍTICAS SECTORIALES.	
3.1 Análisis de la viabilidad de las políticas sectoriales en base a las políticas de estabilización y ajuste.....	55
CAPÍTULO IV	
RESULTADOS DE LA POLÍTICA ECONÓMICA.	
4.1 Conclusiones.....	69
4.2 Perspectivas.....	72
4.3 Propuestas.....	75
BIBLIOGRAFÍA.....	78

INTRODUCCIÓN: Planteamiento del Problema de Estudio

El principal fin de la economía como ciencia y práctica en la política económica es satisfacer las necesidades materiales del ser humano como individuo y como integrante de la sociedad, al máximo permisible, con los recursos disponibles en el dominio de sus instituciones. Procurar que el nivel de vida de hoy sea igual o mayor al de ayer es un objetivo cuyo logro es obligación desde siempre de los economistas; renunciar a ello en cualquier circunstancia o momento, implica el fracaso de la ciencia y de sus aplicaciones.

Entre 1981 y 1994, México registró una tasa media anual de crecimiento del producto del país de sólo 3.9 %, siendo entre 1950 y 1970 tasas de crecimiento económico elevadas, que promediaron anualmente 6.6 %, lo que significó un aumento del 3 % anual del producto per cápita del país. En ese mismo lapso, entre 1981 y 1994, el producto per cápita se redujo en casi 7 %. Además, el estancamiento económico ha ocurrido precisamente cuando, por razones demográficas y sociales, la demanda por empleos ha crecido a las tasas más elevadas de la historia. México, con 90 millones de seres humanos, de los cuales más de 40 son niños con un futuro productivo por definir, enfrenta una crisis económica desde el 20 de diciembre de 1994 que ha tenido un costo social elevado en términos de desempleo y contracción de los niveles de vida. Nuevamente, esta crisis fue precedida de un periodo en que confluyeron la disponibilidad de recursos externos, el aumento en el déficit corriente de la balanza de pagos y la sobrevaluación del tipo de cambio real respecto a las monedas de nuestros principales socios comerciales. El ahorro externo no se tradujo en mayor inversión y crecimiento del PIB. Debido al insuficiente crecimiento económico, México se enfrenta a un problema muy grave de desempleo y de empleo de baja productividad, tanto en el campo como en las ciudades. La situación actual de recesión, de alta vulnerabilidad y desigualdad del ingreso que se ha agudizado a partir de la crisis de diciembre de 1994 nos ha llevado a revisar y analizar las líneas más importantes de la política económica de nuestro país. Vencer la crisis y promover el crecimiento económico es asunto fundamental de la política económica actual. Está vigente un programa económico costoso aunque se sostiene que sus costos serán transitorios porque la crisis en sí misma es pasajera. Sin embargo, los resultados del análisis que se exponen en este trabajo nos muestran que si la crisis desaparece, tiende a reaparecer de manera recurrente.

Ha resultado muy costosa la forma en que nuestra economía se inserta en el proceso de globalización dados los fuertes rezagos productivos generados, así como los altos niveles de endeudamiento externo. También ha resultado muy costoso la aplicación de las políticas económicas que dan continuidad al cambio estructural y que plantean un ajuste para superar la crisis. De aquí la importancia de ensayar un diagnóstico serio de los problemas actuales, los cuales no podrán ser superados si se sigue con la misma política económica. Asimismo, tampoco saldremos de estos problemas si se insiste en volver a recorrer los caminos que como ya sabemos, nos han conducido a la situación actual. De esta manera, se plantea como hipótesis la inviabilidad de la política económica actual para superar el escenario cíclico en que actualmente se mueve la economía nacional y su tendencia hacia el estancamiento y el desequilibrio externo.

La presente tesis es un análisis de los problemas actuales de la economía mexicana, los cuales se han derivado no sólo de modelos fallidos de crecimiento que han predominado en el país, sino que han sido agudizados por las políticas de estabilización, de ajuste y de apertura comercial y financiera que se han instrumentado en los últimos años, tema central de este estudio. Tales políticas son la base del modelo económico de reformas estructurales de orientación de mercado.

El propósito de la tesis es analizar los objetivos de la política económica actual, sus instrumentos y contradicciones y en base a esto, hacer reflexiones sobre propuestas para encarar los problemas que la política económica está agudizando. Este estudio se divide en cuatro capítulos. El primer capítulo es un análisis de la crisis económica surgida en diciembre de 1994, en base a la política económica instrumentada durante la pasada administración, ya que la política económica actual debe partir de la identificación de las condiciones que propiciaron la desaceleración económica y las crisis recurrentes, para corregirlas. El segundo es una exposición de la política de ajuste y estabilización implantada en la presente administración para enfrentar la crisis. El tercer capítulo es un análisis de la viabilidad de las políticas sectoriales con las políticas macroeconómicas que se instrumentan, que son base del programa de ajuste y estabilización vigente. El último capítulo resume las conclusiones generales del trabajo de investigación y análisis para deducir perspectivas de la economía actual y propuestas de política económica.

CAPÍTULO I

DIAGNÓSTICO DE LA REALIDAD DE LA CUAL PARTE LA POLÍTICA ECONÓMICA ACTUAL

I.1 ANTECEDENTES: LA POLÍTICA DE AJUSTE EN EL PERÍODO 1983-1987.

Para que la crítica a la política económica sea relevante y propositiva en direcciones alternativas a la indicada por el modelo dominante, debe mostrar previamente su solvencia teórica.

El modelo de desarrollo vigente en gran parte de América Latina, se funda en el seguimiento del libre mercado como vía regia al pleno empleo y a los niveles de vida más elevados para los pobladores del continente. El modelo implica como estrategias elementales la liberalización "progresiva" de los mercados internos a través de la desregulación y el saneamiento de las finanzas públicas, las privatizaciones, y la apertura de la economía a la competencia externa. Se debe en sus bases a la teoría económica neoclásica, cuyo resultado más valioso es la demostración de existencia del equilibrio general en condiciones de competencia perfecta.

Tal demostración hace evidente que un sistema formado por un gran número de agentes individuales, todos ellos de tamaño muy pequeño y con leves diferencias entre sí, y sin ningún otro mecanismo de coordinación entre ellos que no sean los precios del mercado, son capaces de hacer de sus planes individuales de compras y ventas, decisiones mutuamente coherentes y compatibles. Una virtud de tal compatibilidad, es que en ella el nivel de satisfacción alcanzado por todos y cada uno de los agentes es el máximo permisible por el sistema. A partir de ese punto, el tratar de mejorar a uno cualquiera de

los agentes significaría empeorar por lo menos a otro; por tanto la situación es inmejorable para todos y cada uno de ellos. El sistema de precios en libre mercado garantiza, en equilibrio general, la cohesión social y la eficiencia del proceso.

La señalada demostración de existencia le otorga al equilibrio general competitivo el grado de norma científica en la teoría neoclásica. La confirmación de que bajo ciertas condiciones, no importa cuán restrictivas, el libre juego de las fuerzas del mercado garantiza los mejores resultados para la sociedad. El libre mercado se convierte así en el modelo de organización social a seguir para satisfacer las necesidades materiales de los individuos y de la comunidad; se convierte en la norma.

Por esa razón los criterios generales de la política económica vigente apuntan a restringir la intervención del gobierno en la economía al mínimo posible, desregulando progresivamente las actividades productivas y de intercambio; privatizando al máximo posible los activos públicos; desincentivando los monopolios; eliminando proteccionismos y abriendo la economía al resto del mundo; evitando la distorsión de precios relativos resultante de tasas elevadas de inflación, para asegurar expectativas estables; reduciendo al mínimo permisible por el sistema los procesos de fijación de precios y salarios mediante mecanismos ajenos a los del mercado; saneando las finanzas públicas de manera que el mercado de capitales no distraiga recursos en el sector público; todo esto, de manera que las fuerzas de oferta y demanda actúen lo más libremente posible para que su resultado sea tan próximo al revelado por la norma, como la política económica lo permita.

Es necesario señalar que lo que califica a la política económica de neoliberal en un sistema, no es el grado de liberalización de la economía conseguido ya por ésta, sino la dirección de cambio que se le impone a la economía en función de la norma establecida. No importa cuán cerca o lejos se halle de la economía ideal de libre mercado; si se encuentra en el camino gracias a la política económica, esta última es neoliberal. La adscripción resulta del modelo de desarrollo que se persigue con ella.

Desde 1983 México ha realizado un proceso de cambio estructural, el cual se decía que era un proceso de *modernización de la economía*. Se señala en el Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000¹ que esta corrección estructural era necesaria debido a ciertas "rigideces estructurales de la economía" como el control de cambios y de precios, las

¹ En lo sucesivo, citado como PND.

restricciones al comercio internacional y los subsidios al sector paraestatal y al sector privado. Esta transformación era concebida por programas de estabilización "no ortodoxos", los cuales partían de la idea que las políticas monetaria y de gasto público no eran capaces de reducir la inflación y evitar, al mismo tiempo, una profunda recesión. Por lo tanto, se decía que para lograr una estabilización había que corregir la inflación y la *estructura* de los sistemas económicos. Este cambio estructural se sustentó en varios objetivos macroeconómicos a cumplir que eran a grandes rasgos los siguientes:

- Reducir el tamaño del sector público y privatizar empresas para el objetivo de corregir las finanzas públicas.
- Aplicar una política monetaria restrictiva.
- Reducir la inflación por medio de fijación de precios de insumos primarios y de los precios en los sectores líderes.
- Apertura comercial.

En México este ajuste macroeconómico y estructural ocurrió en el contexto de una profunda transformación de la economía mundial, en una *globalización de la economía*. La globalización ha significado no sólo la apertura, sino la tendencia a homogeneizar las políticas económicas. Esto se traduce en un *espacio económico mundial* que permite el surgimiento de la *fábrica mundial*, es decir, la creciente presencia del comercio intraempresa, por ello Pedro Aspe (1993)² señaló que la política nacional ya no podía basarse en la sobreprotección de los mercados y de los productores locales, sino en la creación de un ambiente económico donde se combinaran empresas nacionales y extranjeras para producir con eficiencia y ser competitivas en el mercado global.

De esta forma, la disciplina presupuestal y la apertura comercial representaron las medidas estructurales más importantes del Pacto de Solidaridad Económica (PSE), mecanismo de concertación para cumplir con el objetivo de bajar la inflación. "La negociación con los productores de bienes no comerciables, así como la disminución de barreras al comercio en los sectores de bienes comerciables, eran indispensables para lograr que bajara la inflación."³

² Pedro Aspe Armella, *El camino mexicano de la transformación económica*, F.C.E., México, 1993, p. 111.

³ *Ibidem*, p. 46.

Con la implantación del PSE se consideró que además de los efectos estructurales favorables de la estrategia de protección más racional, era necesario que la competencia externa contribuyera también a la reducción de la inflación. En consecuencia, se decidió que la política de apertura ya en proceso debía acelerarse significativamente como parte esencial del programa de estabilización. Se decía que era conveniente abrir la economía y a la vez apoyarla con una modificación del tipo de cambio real para que así las empresas tuvieran "el espacio y el tiempo para adaptarse a las nuevas reglas del juego."⁴

Se argumentaba que la primera parte del proceso de liberalización que incluía la eliminación de barreras no arancelarias y la reducción del nivel de los aranceles tenía que ser unilateral y por ello se debía contar con un sistema comercial menos proteccionista para avanzar en la integración a la economía global.

La política de estabilización que predominó desde diciembre de 1987 subordinó la moneda nacional al dólar, mediante un tipo de cambio nominal, con un deslizamiento del peso en relación con el dólar menor al diferencial de precios entre México y Estados Unidos.

Todo esto trajo como consecuencia el deterioro de la posición competitiva de los productores nacionales, y profundizó el déficit del sector externo, exigiendo montos crecientes de capital para su financiamiento. Por esto se pretendía promover la entrada de capitales para mantener el tipo de cambio antiinflacionario.

El gobierno trató de crear expectativas favorables a través del Tratado de Libre Comercio (TLC), así como del proceso de liberalización y desregulación creciente de la economía.

Las expectativas generadas por la privatización, por el TLC y por la liberalización de la economía, provocaron que las colocaciones de bonos y acciones tuvieran mucha aceptación en el mercado internacional de capitales, lo que implicó gran entrada de capitales en el país.

⁴ *Ibidem*, p.40.

1.2 SITUACIÓN ECONÓMICA. CRISIS ENFRENTADA A FINES DE 1994.

Cuentas externas

La economía nacional se abrió entonces al contexto internacional en 1986 y en 1987 fueron reducidos aún más los aranceles, instrumentándose a fines de ese año una política cambiaria antiinflacionaria en un contexto en que la inversión pública y privada no crecieron en los años de 1982 a 1987, ya que durante ese sexenio se aplicó un programa de estabilización recesivo para generar un excedente para el pago de la deuda externa, lo que contrajo el gasto público y desestimuló la inversión privada. Según ciertos autores, "la economía, al no tener capacidad productiva y financiera para mantener baja la inflación y cierto crecimiento, recurre a promover la entrada de capitales; ello llevó al gobierno a acentuar el proceso de privatización de empresas públicas, así como la liberalización y desregulación para promover la entrada de capitales."⁵ De esta manera, se procedió a abrir la economía sin contar con los niveles de productividad y competitividad para hacer frente a la competencia que se requería. Esto se tradujo en un gran crecimiento de importaciones, desplazando a la producción nacional del mercado interno y originando presiones negativas sobre el sector externo.

La entrada de capitales financiaba la política cambiaria antiinflacionaria. Se sobrevaluaba más la moneda nacional y, como consecuencia, se abarataban las importaciones y se ampliaba el déficit de comercio exterior. Tal situación obligaba a recurrir permanentemente al mercado internacional de capitales para financiar el déficit, para alejar las expectativas devaluatorias y para garantizar los niveles de rentabilidad ofrecidos por el capital en el sector financiero y bursátil.

Así, el periodo de apertura comercial promovido desde 1987 dió como resultado un deterioro creciente en la cuenta corriente de la balanza de pagos, que refleja el saldo de las transacciones de los bienes y servicios con el exterior. De un superávit en 1987, el país llegó a tener un déficit de casi 29 mil millones de dólares a fines de la administración del Presidente Salinas. Ver cuadro no. 1. Se argumenta en el PND y en el Primer Informe de Gobierno que ese fenómeno se debió a que durante los últimos años el acervo de capital

⁵ Arturo Huerta, "La crisis del neoliberalismo mexicano" en Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía. Instituto de Investigaciones Económicas, U.N.A.M., México, abril-junio 1995, vol 26, no. 101, p. 8

con el que contaba el país tuvo que ser reemplazado y por lo tanto no se reflejó en una expansión de la planta productiva, sino que se mantuvo el nivel de la capacidad productiva. También se reconoce que durante muchos años un déficit creciente en la cuenta corriente de la balanza de pagos se financió con el ingreso de capitales externos atraídos por los altos rendimientos en México y que permitieron acumular reservas internacionales; es decir, con entradas de capital de corto plazo.

Cuadro no. 1
BALANZA DE PAGOS
(miles de millones de dólares)

	87	88	89	90	91	92	93	94
Cuenta corriente	3.7	-2.5	-6.0	-7.1	-13.8	-24.8	-23.4	-28.9
Balanza comercial*	7.2	0.3	-2.6	-4.4	-7.3	-15.9	-13.5	-18.5
Cuenta de capital	-1.2	-1.2	3.2	8.2	24.9	26.5	30.9	11.5
Variación de reservas	6.9	-7.1	0.3	3.4	7.8	1.2	6.1	-18.9

Fuente: Banco de México

* A partir de 1991 incluye maquiladoras

Sin embargo, se puede analizar que la apertura externa y el tipo de cambio antiinflacionario (sobreevaluado) no fueron acompañados de políticas industriales, ni créditos de largo plazo ni impulso a la modernización de la esfera productiva para hacer frente a la competencia, según Arturo Huerta (abril - junio 1995); los resultados se manifestaron en el gran crecimiento de las importaciones: de ser 13 000 millones de dólares en 1987, pasan a ser 48 000 millones de dólares en 1992 y casi 49 000 en 1993, llevando a que la economía pasara de un superávit comercial externo en 1987 de 7 200 millones de dólares, a un déficit de casi 19 000 millones de dólares en 1993 y de 24 000 millones de dólares en 1994. Ver cuadro no. 2.

Cuadro no. 2			
BALANZA COMERCIAL*			
(miles de millones de dólares)			
Años	Exportaciones	Importaciones	Saldo
1987	20.5	13.3	7.2
1988	20.5	20.3	0.3
1989	22.8	25.4	-2.6
1990	26.8	31.3	-4.4
1991	27.1	38.2	-11.1
1992	27.5	48.2	-20.7
1993	30.0	48.9	-18.9
1994	34.6	58.9	-24.3

*Excluye la industria maquiladora.
Fuente: Banco de México.

El gobierno decía que el déficit externo se financiaba con la entrada de capitales externos que modernizaría la planta productiva para así incrementar importaciones y autocorregir dicho déficit y por lo tanto, era un asunto pasajero que se revertiría conforme dichas inversiones se tradujeran en mayor competitividad externa. Sin embargo, dicho capital no iba a la esfera productiva, sino que era capital de cartera, ver cuadro no. 3.

Cuadro no. 3								
INVERSION EXTRANJERA								
(flujo en miles de millones de dólares)								
Años	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Total	2.6	2.9	3.7	4.6	14.6	22.4	33.3	16.2
Directa	2.6	2.9	3.2	2.6	4.8	4.4	4.9	8.0
De cartera	---	---	0.5	2.0	9.8	18.0	28.4	8.2

Fuente: Banco de México.

Se apuntaba que el déficit creciente no representaba un problema, ya que se había podido financiar con el ingreso de capitales externo que, atraídos por los altos rendimientos en México, permitieron además una acumulación de reservas internacionales a lo largo del sexenio anterior.

Si observamos con detenimiento el cuadro de inversión extranjera (cuadro no. 3), es notorio el salto entre 1990 y 1991, cuando los ingresos de capital externo se triplicaron. A partir de ese año se observaba un importante aumento de la inversión extranjera de

cartera, que llegó a un máximo de 28.4 mil millones de dólares en 1993, para desmoronarse fuertemente en 1994.

Era evidente que se había estado financiando un déficit de tipo estructural con ingreso de capitales de corto plazo, compuestos por inversiones en los mercados accionarios y de dinero.

Según los defensores de la política económica aplicada en la anterior administración, ello no representaba un problema, pues era una muestra de la confianza de los inversionistas externos en lo acertado del esquema económico adoptado, así como mostraba el entusiasmo por la firma del tratado de Libre comercio con EEUU y Canadá. Bajo esta óptica, los violentos sucesos de 1994, como el levantamiento armado en Chiapas, los asesinatos de Luis Donaldo Colosio y José Francisco Ruiz Massieu, fueron los principales factores que originaron la desconfianza y provocaron la devaluación.

Sin embargo, aunque dichos sucesos influyeron en el desencadenamiento de la crisis, no fueron los responsables últimos de la misma. El error más grave, además de no corregir oportunamente la paridad cambiaria, había sido el de financiar con capital de corto plazo, sumamente volátil, un déficit de tipo estructural como el que presentaba el país en los últimos años, similar, aunque de mucha mayor magnitud al que tuvo lugar en el pasado durante los periodos de crecimiento elevado.

"Al no darse la modernización esperada, continuaban las presiones sobre el déficit externo, por lo que crecían los requerimientos de capital externo para su financiamiento y para mantener el tipo de cambio antiinflacionario lo que exigía avanzar en la privatización de las empresas públicas, así como en la liberalización de la economía para que el capital fluyese al país."⁶ De esta forma se conformó un contexto de alta vulnerabilidad externa y de crecientes concesiones otorgadas a la inversión extranjera.

Se puede decir que la política del gobierno de Carlos Salinas priorizó la estabilidad monetario-cambiaría y el ajuste fiscal, pero no el ajuste externo. Se prefirió estimular la entrada de capitales para el financiamiento del tipo de cambio y los rezagos productivos y esto obligó a aumentar el proceso de privatización de empresas públicas y permitir un mayor campo de acción a la inversión extranjera, además de aumentar la tasa de interés.

⁶ *Ibidem*, p. 10

Por otro lado, la actual administración sostiene en el Primer Informe de Gobierno que la promoción del consumo y no del ahorro debido a la apreciación del tipo de cambio real es uno de los factores que contribuyeron a que se diera la crisis. De igual manera se sostiene que la caída del ahorro también fue determinada por la baja en los impuestos al consumo que dispuso la reforma tributaria de fines de 1990. También se menciona la disponibilidad de crédito, permitiendo aumentar en el corto plazo el consumo y disminuir el ahorro de familias y empresas. Se permitió, por otro lado, que las empresas financiaran su gasto en inversión. También se sostiene que la falta de ahorro interno provocó que no hubiera una inversión productiva. Se insiste en que la crisis nunca habría sido tan grave de no haberse descuidado la generación de ahorro interno, ya que se atribuye como error el depender excesivamente en el ahorro externo, (principalmente a través de flujos financieros de corto plazo, que durante varios años provocaron un desequilibrio creciente en la cuenta corriente) y no en el ahorro de los mexicanos. Sin embargo, esta promoción del consumo y no del ahorro se debió a que en el contexto de economía abierta predominante el consumo interno se desvió al consumo de las importaciones. La política económica no fomentaba el ahorro interno debido a que la política económica de economía abierta no permitió un encadenamiento productivo hacia adentro, sino hacia afuera; el capital que recibía el país venía a financiar la esfera especulativa y no productiva. La política de apertura externa no trajo consigo una política industrial necesaria para generar acumulación y ahorro interno. Por otro lado, el capital de corto plazo no permitió financiar la inversión productiva.

A pesar de la reducción de la inflación en los últimos años, continuaron los depósitos a corto plazo, debido al creciente déficit externo derivado de la política cambiaria sobrevaluada y de la economía abierta que impidieron depósitos a largo plazo, ya que se mantenía latente el riesgo cambiario. Para lograr depósitos a largo plazo se requería "condiciones de rentabilidad y crecimiento en la esfera productiva, así como estabilidad monetaria de largo plazo."⁷

⁷ *Ibidem*, p. 13

Política monetaria

La política monetaria aplicada durante la mayor parte de los dos sexenios pasados, 1983-1994, puede calificarse como restrictiva, a juzgar por los datos que se muestran en el cuadro no. 4.

Cuadro no. 4
BASE MONETARIA
(saldos corrientes en miles de millones de N\$ y porcentajes)

	89	90	91	92	93	en	feb	mar	abr	may	jun	jul	ago	sep	oct	no v	dic	ene
BaseMonet	23	31	40	45	50	44	43	45	42	43	43	45	44	44	45	49	37	31
Reservas Internac.	18	30	34	38	76	83	95	83	37	37	54	55	56	55	39	43	33	20
Crédito Interno Neto	5	2	-15	-14	-29	-39	-51	-38	-15	-14	-11	10	-11	-11	-14	6	24	31
Tasa de crecim.real de la Base Monetaria	-8	4	8	2	1	5	8	21	9	10	12	14	17	16	12	17	5	n.d.

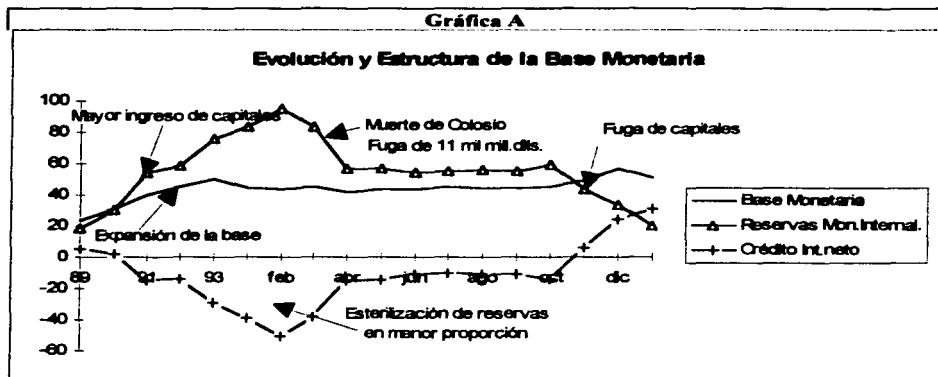
*Respecto al mismo periodo del año anterior.
Fuente: Banco de México.

El relativamente bajo crecimiento de la base monetaria, compuesta, de acuerdo a sus fuentes, por las reservas internacionales y el crédito interno neto del banco de México*, había contribuido a fortalecer la política antiinflacionaria. Pero desde los primeros meses de 1994 se observó un acelerado y sostenido crecimiento de la base monetaria, que tenía su origen en el hecho de que el Banco de México esterilizaba** reservas a un ritmo menor de lo que éstas ingresaban a México. Dicho comportamiento no fue ajeno a la cercanía de las elecciones de agosto de 1994, que se anticipaban bastante más reñidos de lo que fueron finalmente.

* Crédito Interno Neto del Banco de México: Es parte integrante de la base monetaria y refleja las operaciones de colocación o descolocación de instrumentos financieros por parte del banco central. Es el instrumento por excelencia de la política monetaria, mediante el cual el Banco de México regula la cantidad de circulante en la economía.

** Esterilización: Operación mediante la cual el banco central, por la vía de aumentar o disminuir su crédito interno neto, regula el monto de la base monetaria, de acuerdo a los objetivos de la política económica. Por ejemplo, ante el ingreso a la salida abrupta o excesiva de capitales.

En cuanto a la composición de la base monetaria, la gráfica A nos muestra que el crédito interno neto de Banxico presentaba una imagen refleja invertida de las reservas internacionales.



También se puede constatar que hasta el mes de marzo el monto de las reservas internacionales prácticamente duplicaba a la base monetaria. Sin embargo, a partir de noviembre, las reservas ya se encontraban muy por debajo de dicha variable.

La gráfica A muestra claramente el efecto económico del asesinato de Luis Donald Colosio, con la salida de 11 mil millones de dólares. Se aprecia luego una relativa estabilidad hasta octubre y una vez más la masiva fuga de capitales en noviembre y diciembre. Ante esta situación y dada la negativa de las autoridades a modificar la política cambiaria y de tasas de interés, el crédito interno neto asume por primera vez en varios años un valor positivo que intenta compensar la reducción de la base monetaria provocada por el ataque especulativo.

Para concluir con el análisis de la política monetaria, se revisará la colocación de deuda interna del Sector Público durante 1994, lo que permitirá evaluar con mayor precisión si había errores previos a la crisis. Ver cuadro no 5.

	dic 93	ene	feb	mar	abr	may	jun	jul	ago	sep	oct	nov	dic
Cetes	81	80.2	80.0	80.5	74.7	70.2	67.1	53.1	52.0	51.5	48.9	45.6	39.7
Ajusta- bonos	34	34.3	34.8	33.0	31.6	31.3	30.0	29.2	28.7	28.8	29.3	28.8	28.6
Teso- bonos	3.8	4.5	5.1	6.0	7.0	18.6	26.1	46.9	47.8	48.7	51.9	55.6	94.7

Fuente: Banco de México.

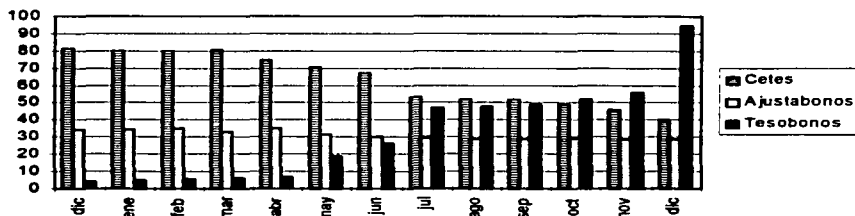
Resulta evidente que durante 1994 se dio una sustitución importante entre los instrumentos de colocación de deuda, básicamente entre los cetes y los tesobonos. Este proceso ocurrió en dos momentos del año bien definidos. El primero abarcó el periodo de mayo a julio, es decir, los meses previos a las elecciones nacionales, lapso en que el saldo de tesobonos aumenta casi siete veces su valor de fines de abril. Al parecer, como resultado de la salida de capitales, las autoridades respondieron con la mayor emisión del instrumento ligado al dólar para dar mayor seguridad a los grandes inversionistas.

Luego de varios meses de relativa estabilidad en la colocación de estos instrumentos, a partir de noviembre nuevamente se dispara la colocación de tesobonos, llegando a niveles récord en diciembre, cuando se alcanzó un saldo equivalente a los 30 mil millones de dólares. Es importante precisar aquí que buena parte de este monto se colocó entre el 18 y el 20 de diciembre, cuando se estaba discutiendo con la dirigencia empresarial la necesidad de devaluar el peso. Advertidos de la intención de devaluar, varios consorcios grandes cambiaron en pocas horas su posición monetaria, ya fuera mediante la adquisición de tesobonos o mediante la compra directa de dólares.

El daño estaba hecho y México estaba una vez más a un paso de caer en la moratoria. La consecuencia era por todos conocida: la colocación desmedida de un instrumento de deuda interna ligado al dólar, terminó por incrementar la deuda externa, con la consiguiente carga de intereses y el aumento de la vulnerabilidad del país.

Gráfica B

Colocación de Deuda Interna del Sector Público en 1994



Ante la entrada creciente de capital al país, el gobierno tuvo que emitir valores gubernamentales para contrarrestar el impacto inflacionario que genera la entrada de capitales. La dolarización de la deuda interna con el crecimiento de los Tesobonos y de los Cetes fue otro elemento de alto riesgo que configuró la crisis, ya que los inversionistas no eran acreedores bancarios, sino ahorradores del extranjero que invirtieron en estos instrumentos financieros de alta liquidez. Los tenedores de valores gubernamentales demandaron valores indizados en dólares debido a que presentaban un menor riesgo cambiario; esta sustitución de instrumentos denominados en moneda nacional por denominaciones extranjeras hizo más atractivas estas inversiones. Se financiaron proyectos de largo plazo con capital de corto plazo, ya que se financiaba el déficit de tipo estructural con capitales de corto plazo, invertidos en los mercados accionarios y de dinero.

"A partir de marzo de 1994, el gobierno empezó a colocar una cantidad excesiva de Tesobonos. En poco tiempo, éstos se convirtieron en el principal instrumento del gobierno para captar ahorro, tanto interno como externo; en marzo de 1994, representaban el 4.4% de la deuda interna; en agosto, pasaron a representar el 32.9%, y ya en diciembre eran el más importante instrumento gubernamental en el mercado de dinero, al representar el 53% de la deuda interna." *

* Felipe Zermeno, "Un Diagnóstico de la crisis" en *Mémoire Cemos*, México, junio 1995, número 78, p. 28.

"La característica de los Tesobonos es que están indizados al tipo de cambio del mercado. Por lo tanto, con la devaluación se convirtieron en una pérdida financiera enorme para el gobierno; rompieron el equilibrio de las finanzas públicas y, además, obligaron al gobierno a convertir la deuda interna en deuda externa. La cuantiosa emisión de Tesobonos fue un mecanismo demasiado costoso para aplazar una crisis monetaria. El aplazamiento de la devaluación y el mecanismo usado para ello -los Tesobonos- dieron como resultado que la crisis haya estallado finalmente con más fuerza y con efectos mucho más dañinos para las finanzas públicas, para la economía y para la soberanía nacionales."⁹

Tasas de interés

Por otro lado, el contexto internacional de bajas tasas de interés, principalmente en el periodo de 1991-1993 en EEUU, propició el auge de las inversiones en los mercados emergentes entre los que destacaba México. La política antiinflacionaria exigía atraer flujos de capital. Sin embargo, desde febrero de 1994, la Reserva Federal comenzó a elevar los rendimientos por los depósitos, lo que redujo las inversiones en México. Ver cuadro no 6.

⁹ *Ibidem*, p. 29

Cuadro no 6.
TASAS DE INTERES Y RESERVAS INTERNACIONALES
 (miles de millones de dólares y porcentajes)

	Reservas Internacionales (miles de mill. dólares)	Tasa de interés de depósitos en EEUU	Tasa real de Cetes a un mes*
1988	6.6	3.3	28.4
1989	6.9	4.5	29.9
1990	10.3	8.3	8.4
1991	18.1	4.8	2.0
1992	18.6	3.5	4.4
1993	24.6	3.3	7.4
ene	26.3	3.1	7.3
feb	29.2	3.4	6.9
mar	24.6	3.7	6.3
abr	17.3	3.9	6.4
may	17.1	4.4	6.6
jun	16.0	4.4	6.7
jul	16.2	4.6	6.4
ago	16.4	4.8	6.5
sep	16.1	4.9	6.6
oct	17.2	5.2	6.5
nov	12.5	5.7	6.3
dic	6.1	6.2	6.8

*Se considera que la inversión semantiene durante doce meses.
 Fuente: Banco de México y Grupo de Economistas Asociados.

Factores Politicos

De acuerdo al estudio y análisis de algunos economistas y analistas políticos nacionales y extranjeros, me baso en algunos de sus enunciados a continuación. El conflicto de Chiapas fue visto como un rezago social del modelo neoliberal mexicano, ya que no se crearon condiciones endógenas de crecimiento. De esta manera, tal problema y los asesinatos del candidato del partido oficial a la presidencia -Luis Donald Colosio- y del secretario general de dicho partido -José Francisco Ruiz Massieu-, dos personajes de la vida pública, no fueron elementos que configuraron la crisis, como lo sostiene la actual administración en el Primer Informe de Gobierno y en el Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000. Los problemas de la economía nacional no se derivan a partir de acontecimientos políticos y sociales. Los límites del modelo neoliberal ya se manifestaban desde 1993, ya que la economía no crecía y presentaba déficit de cuenta corriente crecientes y altos

niveles de endeudamiento externos; así, deja de ofrecer atractivos de inversión, ya que no garantiza condiciones de pago ni de rentabilidad. Por todo esto se frenó la entrada de capitales, lo que afectó las ganancias especulativas y llevó a los inversionistas a buscar nuevos mercados más seguros y rentables. El problema es que los fuertes rezagos productivos, competitivos y financieros de la economía mexicana llevan a que cualquier conflicto político acentúe las expectativas negativas de la economía nacional y propicie la salida de capitales y frene su entrada. La incertidumbre y la pérdida de confianza que promovió la salida de capitales se derivaron de la falta de perspectivas de rentabilidad y crecimiento, y no de estos conflictos.

Conclusiones

Contando con suficientes elementos como para definir una posición respecto al tema de la crisis y sus causas, concluimos que la crisis fue el resultado de errores de instrumentación de la política por parte de los operadores, tanto de la pasada como de la entrante administración. Por otra parte, la crisis de diciembre de 1994 también fue el resultado de factores estructurales, es decir, esos errores no deben ser confundidos con las causas más de fondo, mismas que tienen que ver con la desarticulación de la economía mexicana, con la falta de integración entre las cadenas productivas, con la insuficiencia de ahorro interno y el destino especulativo o productivo del mismo, con la excesiva concentración del ingreso y la también excesiva extensión de la pobreza y finalmente, una estructura política que ya no respondía a la nueva realidad del país.

El problema que originó la crisis fue, por un lado, el contexto de economía abierta, que con la política cambiaria antiinflacionaria y los desequilibrios productivos internos, originaron déficits crecientes del sector externo. Por otra parte, está el carácter de los mecanismos financieros que cubrieron el déficit externo.

Por otro lado, los problemas generados en el sector externo como el déficit de cuenta corriente de la balanza de pagos, la estructura especulativa que financiaba dicho déficit y el riesgo cambiario, originaron una fragilidad económica que impidió condiciones financieras de largo plazo para retomar el crecimiento de la economía. La economía no creó bases endógenas de acumulación y crecimiento, sino que siempre estuvo sujeta a los flujos de capital del exterior, los cuales dependen de la estabilidad cambiaria y de la capacidad de

pago de la economía. Por lo tanto, al dejar de existir estos elementos, se frenó la entrada de capitales y se dió lugar a una crisis financiera.

"La crisis se manifiesta cuando los requerimientos de capital para financiar los desequilibrios productivos y el déficit externo fueron mucho mayores que la entrada de capitales, ya que éstos se frenaron por las propias expectativas negativas que se habían desarrollado."¹⁰ Los flujos de capital comenzaron a disminuir y el déficit en cuenta corriente se financiaba parcialmente con una disminución en las reservas internacionales.

Al considerar la magnitud del déficit externo, los vencimientos de deuda pública y privada de corto plazo, en particular la denominada en moneda extranjera, y la interrupción de entrada de capitales, al inicio del la administración de Ernesto Zedillo, se enfrentaba el riesgo de caer en insolvencia absoluta, por lo tanto, se procedió a la devaluación en diciembre de 1994, con la creciente salida del capital ubicado en el país, que sostenía y financiaba el modelo económico. Se acentuaron especulaciones de salidas de capitales del mercado de dinero y de capitales. La devaluación tuvo como fin restringir importaciones e incrementar exportaciones, al mismo tiempo que se ponen en operación a partir de 1995 políticas fiscales y crediticias contraccionistas para disminuir la actividad económica, las importaciones y el déficit comercial externo.

La continua fuga de capitales que se propició, configuró una crisis de grandes proporciones, debido a la magnitud del endeudamiento externo y del déficit externo que deja de ser financiado y a la incapacidad de la economía de hacer frente al pago de las deudas contraídas.

El problema se hizo más grave por la naturaleza de los flujos de capital externo que habían llegado al país, ya que los inversionistas extranjeros invirtieron en instrumentos financieros de alta liquidez. Todo esto provocó una sobreacción negativa en los mercados financieros.

¹⁰ Arturo Huerta, "La crisis y la inviabilidad de la política actual para superarla" en *Investigación Económica*, México, abril - junio 1995, número 212, p. 24

♦ El derrumbe del peso mexicano y especialmente el riesgo real de la insolvencia frente a los acreedores externos, puso a temblar a todos los mercados de capital emergentes de América Latina y de otras partes del globo; las repercusiones de la crisis mexicana en otras economías, (manifestaciones de inestabilidad financiera, caídas en los índices de las bolsas de valores de países tanto de la región como fuera de ella y procesos y riesgos devaluatorios, se han denominado el "efecto tequila").

El diagnóstico del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 atribuye la carencia del ahorro interno la causa determinante tanto del estancamiento como de las recurrentes crisis financieras que ha padecido la economía mexicana en los últimos veinte años. Sin embargo, concluyendo y según Felipe Zermeño (1995), en las últimas décadas no ha sido la falta de generación de ahorro interno el único obstáculo del crecimiento de la economía mexicana. Han existido otros obstáculos más importantes, como la falta de estímulos a la inversión productiva, una recurrente inestabilidad externa y la falta de competitividad de gran parte de la estructura del país en el contexto de la apertura. Se puede decir que estas han sido las causas determinantes de recesión y desequilibrios.

En el sexenio pasado el problema principal no fue la falta de ahorro interno, sino la falta de expectativas del mercado que motivara a los dueños de capital, tanto interno como externo, a la canalización de los enormes recursos financieros disponibles en la economía nacional hacia inversiones productivas.

La falta de inversión productiva, a pesar de la disponibilidad de recursos financieros, fue una de las causas de que los ritmos de productividad y competitividad del aparato productivo nacional se rezagara respecto al ritmo de liberalización externa de la economía.

1.3 ACUERDO CON EL FMI Y CON EL GOBIERNO DE ESTADOS UNIDOS EN EL CONTEXTO ECONÓMICO INTERNACIONAL: GLOBALIZACIÓN

Ante el riesgo de caer en una insolvencia absoluta por parte de la nueva administración del Presidente Zedillo, se procedió a devaluar con la creciente salida de capitales del país.

La continua fuga de capitales que se generó con esta devaluación da como resultado una crisis de grandes proporciones, ya que el déficit externo deja de ser financiado y por otro lado se manifiesta la incapacidad de la economía de hacer frente al pago de las deudas contraídas.

Al dejar de venir capitales, la economía no tiene condiciones para mantener la estabilidad monetaria y crecimiento económico y por lo tanto, tiene que ajustarse a su baja

dinámica productiva y de acumulación interna, siendo ésta incapaz de financiar el déficit externo y sus adeudos. Huerta, (abril-junio 1995).

Es un hecho que la reforma estructural, el ajuste neoliberal al que se sometió a la economía de México ha tenido, entre otras consecuencias, la inserción en el proceso de globalización, que caracteriza el momento actual de la misma. Por esto, la crisis de la devaluación mexicana tuvo un impacto rápido e intenso (el llamado "Efecto Tequila" ♦) → p. 21 que golpeó, entre otras, a las economías de Argentina, Perú, Brasil, Venezuela y Chile. La continuación de la crisis habría afectado a otras economías emergentes e incluso a las desarrolladas. Dado ese riesgo, el gobierno de Estados Unidos y los organismos financieros internacionales se empeñaron en una operación de salvamento no sólo de la economía mexicana, sino especialmente del modelo neoliberal aplicado a escala internacional. El gobierno de Estados Unidos y las instituciones financieras internacionales estaban muy interesados en intervenir para evitar que la crisis de la economía mexicana suspendiera los pagos o hubiera un control de cambios o una protección generalizada de la economía, afectando al resto de países latinoamericanos y a los mercados internacionales de capitales y divisas, además de verse afectados los fondos de pensión de Estados Unidos.

Además, el gran déficit del sector externo, el carácter especulativo del capital que lo financiaba, los vencimientos de corto plazo de deuda externa, junto a la incapacidad interna para hacer frente a esos problemas, llevaron al gobierno a buscar la intervención de dichos prestamistas internacionales: el gobierno de Estados Unidos, el FMI, el Banco Mundial.

Por otro lado, los inversionistas extranjeros que tenía deuda mexicana de corto plazo no querían mayor inestabilidad cambiaria que arriesgase más sus activos invertidos en el país.

"Dicha intervención financiera tuvo que ser con grandes montos de capital para hacer frente a los compromisos de corto plazo de la economía mexicana, a fin de evitar una crisis de grandes proporciones. Además esa ayuda financiera también tenía que ser urgente, ya que crecían las expectativas negativas de los inversionistas: venta de acciones en la bolsa, caída de sus precios, demanda creciente de dólares con la consecuente alza de

su cotización y la disminución de las reservas. Ello llevó al presidente de los Estados Unidos a otorgar un crédito por 20,000 millones de dólares."¹¹

Los créditos otorgados por Estados Unidos y por la banca internacional fueron dirigidos a financiar el pago de los adeudos de corto plazo de la economía mexicana. También tiene como objetivo restablecer la confianza para que los tenedores de Tesobonos y de otros instrumentos aceptaran renovarlos y evitar retiros masivos de capital.

"Los recursos provenientes de estas operaciones de crédito, en particular aquellos disponibles a mediano y largo plazo, permitirán a México refinanciar los vencimientos de pasivos denominados en moneda extranjera de corto plazo mejorando así el perfil de la deuda pública, la cual tendrá un plazo promedio más largo. De esta forma se logrará disminuir la vulnerabilidad que ha enfrentado recientemente nuestra economía."¹²

Las garantías crediticias se otorgaron a cambio de la aceptación de condiciones de pago y de la continuidad de la política económica. Al no existir condiciones productivas y financieras internas capaces de dar crecimiento económico y estabilidad monetaria, el gobierno se ve obligado a otorgar todo tipo de concesiones a los inversionistas extranjeros para que apoyen a la economía nacional.

"La estrategia económica anunciada en enero constituye un programa integral que atiende tanto las preocupaciones de corto plazo como la estrategia de desarrollo a más largo plazo. Las tres vertientes de la estrategia son:

- a) Apoyos financieros para estabilizar el mercado financiero y cambiario.
- b) Reforzamiento de la política fiscal y monetaria.
- c) Reforzamiento del sistema financiero y profundización del cambio estructural."¹³

¹¹ *Ibidem*, p.26.

¹² S.H.C.P. "Plan Financiero". *Informe Hacendario*. México, enero-marzo de 1995, vol. 3-No. 9, p.13

¹³ *Ibidem*, "Plan Financiero", p.12

CAPÍTULO II

LOS PROGRAMAS PARA LA ESTABILIZACIÓN Y LA RECUPERACIÓN

Al presentarse la crisis de divisas, es decir, la insuficiencia de divisas extranjeras, en particular dólares, para enfrentar las obligaciones que se habían contraído y al mismo tiempo seguir importando libremente mercancías y servicios, se tuvieron que adoptar medidas para superar tal crisis, pero sin modificar el modelo de libre mercado seguido desde 1983. De esta manera se devaluó la moneda para restringir importaciones e incrementar exportaciones. También se instrumentaron políticas fiscales y crediticias contraccionistas para reducir las importaciones y el déficit comercial externo. Se aumentó la tasa de interés para evitar salidas de capital y promover la entrada de capital especulativo que contribuyera al financiamiento del déficit.

El objetivo de este segundo capítulo es analizar tales medidas utilizadas, es decir, la política económica que se ha venido siguiendo a partir de la crisis de diciembre de 1994 hasta la fecha, en base a los principales documentos oficiales publicados después de dicha crisis, los cuales son por orden cronológico:

- el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica (AUSEE) - 3/enero/1995
- el Plan Financiero que incluye las negociaciones del Gobierno de México con el Gobierno de Estados Unidos para obtener apoyos financieros - 21/febrero/1995.
- el Programa de Acción para Reforzar el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica (PARAUSEE) - 9/marzo/1995
- los Informes Hacendarios de la SHCP - enero-marzo de 1995
- el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1995-2000
- la Alianza para la Recuperación Económica (ARE) - 29/octubre/1995
- el Programa de Política Monetaria del Banco de México para 1995 y 1996

De acuerdo a estos documentos, la política económica que se ha perseguido a partir de la crisis se puede dividir y analizar para su mejor comprensión en dos partes. La primera parte es la política de continuidad de la estrategia de cambio estructural, establecido, como ya se dijo, a partir de 1982, la cual ha comprendido a su vez, liberalización comercial, apertura financiera, desregulación y privatización. La segunda parte comprende la política de estabilización y ajuste con el fin de superar dicha crisis. Sin embargo, a pesar de que la política económica ha podido ser dividida en estos dos grandes objetivos a lograr -política de continuidad de la estrategia de cambio estructural y política de estabilización-, existe un carácter contradictorio entre estas dos políticas, no pudiendo actuar simultáneamente las dos, lo cual se observará dentro del análisis.

2.1 CONTINUIDAD DE LA ESTRATEGIA DE CAMBIO ESTRUCTURAL

Según uno de los documentos oficiales que se analizará en este capítulo y que comprende la política económica seguida, -el Ausee-, el Banco de México dejó de intervenir en el mercado cambiario a partir del 22 de diciembre de 1994, después de una fuerte disminución de las reservas del país. En dicho documento se señala que la demanda de dólares era mucho más grande que la oferta y por el uso de las reservas internacionales que a lo largo de 1994 tuvo que efectuar dicha institución para mantener la política cambiaria, se llegó a un punto en que el exceso de demanda de divisas se tradujo en una devaluación del peso. De acuerdo a esto, el gobierno sostiene que la devaluación para reducir el déficit en cuenta corriente era inevitable y ocasionaría necesariamente un efecto inflacionario.

Para evitar la profundización de la crisis que se originó con la devaluación del peso de diciembre de 1994, la nueva administración propuso el 3 de enero de 1995 un paquete de medidas de política económica llamado Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia

Económica (AUSEE). Este Acuerdo tiene entre sus objetivos "impulsar los cambios estructurales para que la economía aumente su competitividad frente al resto del mundo"¹⁴

Siguiendo con esta política, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) señala "asegurar e intensificar los cambios estructurales que se han llevado a cabo durante la última década, ya que son necesarios para tener una economía eficiente".¹⁵

Estos cambios estructurales emprendidos han comprendido las siguientes acciones de política económica, las cuales han continuado después de darse la crisis.

LIBERALIZACIÓN COMERCIAL

De acuerdo con esta política se continúa procurando una activa participación de México en el contexto internacional a través del comercio, la inversión y la transferencia tecnológica. También se pretende asegurar la apertura comercial de México y buscar nuevos acuerdos comerciales con otros países y así aumentar las exportaciones aprovechando dichos tratados y acuerdos comerciales.

En el ARE se señala que se desarrollarán los medios para lograr una modernización tecnológica y así aumentar la productividad y la competitividad para enfrentar un medio internacional cada vez más competitivo y poder aprovechar mejor los flujos internacionales de comercio e inversión.

Esta política señala que México deberá continuar recurriendo a los recursos del exterior para fortalecer la inversión.

Los documentos que sostienen estos objetivos son principalmente el PND y el ARE.

En los documentos oficiales se encuentra varias veces señalado la necesidad de aumentar la competitividad debido al contexto internacional cada vez más interdependiente, sin embargo, un signo de que no hay nivel competitivo en la mayor parte del aparato productivo nacional es que a lo largo del sexenio pasado el desequilibrio comercial no se debió a un mal comportamiento de las exportaciones, que crecieron a

¹⁴ *Ibidem*, p. 5

¹⁵ Poder Ejecutivo Federal. *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, México, apartado 5, pág. 134.

buen nivel a lo largo de todo el periodo, sino a un crecimiento mucho mayor de las importaciones porque desplazaron a la producción nacional en el contexto de la apertura. Ver cuadro no. 7. En 1995 las exportaciones crecen más que las importaciones debido a la fuerte recesión y a la subvaluación del peso, como lo muestra el cuadro no. 8, pero ya en el primer semestre de 1996, con el repunte de la producción de mercancías, las importaciones empiezan a crecer a mayor ritmo que las exportaciones. De este mismo cuadro se calculó que de enero a septiembre de 1996 las importaciones crecieron un 20.08% y las exportaciones un 17.19%.

Cuadro no. 7			
BALANZA COMERCIAL SIN MAQUILA			
EN 1980-1995			
(millones de dólares)			
FECHA	EXPORTACIONES TOTALES	IMPORTACIONES TOTALES	BALANZA COMERCIAL TOTAL
1988	20 545.8	20 273.7	272.1
1989	22 842.1	25 437.9	-2 595.8
1990	26 838.4	31 271.9	-4 433.5
1991	26 854.5	38 184.1	-11 329.7
1992	27 515.6	48 192.6	-20 677.1
1993	30 032.9	48 923.6	-18 890.6
1994	34 613.0	58 879.7	-24 266.8
Fuente: Banco de México.			

Cuadro no. 8
BALANZA COMERCIAL MENSUAL, 1995-1996
(MILLONES DE DOLARES)

FECHA	EXPORTACIONES	IMPORTACIONES	BALANZA COMERCIAL
Ene 1995	5932.4	6240.1	-307.7
Feb 1995	6066.2	5595.9	470.3
Mar 1995	6788.2	6354.0	434.2
Abr 1995	5864.5	4969.0	895.6
May 1995	7027.8	6036.8	991.0
Jun 1995	6739.1	6026.8	712.3
Jul 1995	6048.6	5388.9	659.7
Ago 1995	7099.2	6407.2	691.9
Sep 1995	6939.4	6076.5	862.9
Oct 1995	7346.4	6628.1	718.3
Nov 1995	6909.2	6438.2	470.3
Dic 1995	6780.6	6291.5	489.1
Ene 1996	7146.8	6474.2	672.6
Feb 1996	7113.4	6622.1	491.3
Mar 1996	7616.7	6838.6	778.1
Abr 1996	7919.5	7077.0	842.5
May 1996	8075.5	7481.6	593.9
Jun 1996	7610.7	6847.7	763.0
Jul 1996	8024.6	7615.1	409.5
Ago 1996	7878.9	7526.3	352.6
Sep 1996	8375.5	7774.4	601.1

Fuente: Banco de México.

Esta liberalización comercial es una de las medidas dentro de la política de continuar con el cambio estructural, pero no cumple con el objetivo de la otra política -estabilización-, ya que como se observa, hasta la fecha, el crecimiento mayor de las importaciones frente a las exportaciones ha conducido al déficit comercial, que constituye un efecto desestabilizador para la economía.

Esta lógica del mercado de libre competencia se basa en el principio de importar cierto bien en lugar de producirlo internamente, ya que se usan estos recursos en producir un bien de otro tipo y se exporta, obteniendo así las divisas para importar el primer bien. Como se puede ver, estas condiciones implican no producir o desplazar la producción en muchas ramas de la economía. Además, la industria de exportación, como incorpora

tecnología avanzada, tiene menor capacidad de generación de empleo, ya que desplaza más mano de obra de la que absorbe.

Por otro lado, los recursos del exterior vinieron en montos considerables, pero para venir requirieron de altas tasas de interés reales. Estas altas tasas desestimularon la inversión productiva, mientras que el tipo de cambio sobrevaluado estimulaba el consumo importado, con impacto negativo sobre la planta productiva nacional. Otro porcentaje se destinó a importar insumos productivos que antes se producían en el país y que no resultaron competitivos. No siempre el problema fue la capacidad técnica nacional, sino que se abrió la economía mexicana en un contexto de altas tasas de interés y con un tipo de cambio sobrevaluado, dos desventajas competitivas para la industria nacional, las cuales además constituyen otra contradicción, ya que por un lado se avanza en la meta de cambio estructural -liberalización-, pero por otro lado se desestimula la inversión productiva y se desplaza la producción nacional, dos efectos desestabilizadores.

Según ciertos analistas,¹⁶ la decisión de mantener la liberalización económica, así como las transferencias al exterior por pago del servicio de la deuda, hacen más difícil y costoso retomar el crecimiento económico, ya que dicha situación exige grandes requerimientos de capitales. De esta forma, sostiene que la restricción crediticia predominante se debe no a la falta de divisas, sino a la decisión política del gobierno de mantener el contexto de liberalización económica y el pago del servicio de la deuda externa.

Se insiste en el modelo de ventajas comparativas, pero con una política monetaria contraccionista (crediticia) que impide el crecimiento de la inversión y el proceso de modernización, lo cual una vez más se hace ver la contradicción entre la liberalización comercial y la estabilización que no se ha podido lograr. No se considera que dichas ventajas deben ir acompañadas por políticas de inversión que mejoren su competitividad.

APERTURA FINANCIERA

La apertura financiera trata principalmente de promover la capitalización de las instituciones financieras con capitales internos y externos, permitidos por la ley. Además de procurar que los rendimientos reales de inversión en México sean estables y atractivos,

¹⁶ Excelsior, Martes 17 de Septiembre de 1996, p.27-A

tanto para los inversionistas nacionales como extranjeros. El AUSEE dice que se propusieron al Congreso de la Unión cambios a la legislación financiera que permitirán una mayor participación extranjera en el capital de la banca nacional, pero manteniendo el sistema de pagos en manos mexicanas. Sin embargo, aunque el modelo económico probó su capacidad de atraer gran volumen de recursos externos en un plazo corto, en cambio no mostró su capacidad de retenerlos con estabilidad, o de invertirlos productivamente, generando otra contradicción entre apertura financiera y estabilización. Esto dio como resultado que las tasas de crecimiento económico alcanzadas fueron menores a las que se esperaba y a las que se ofrecía, a pesar de los mayores montos de recursos respecto a los que se esperaban. Este flujo de capitales, sin embargo, causó un efecto desestabilizador, ya que las inversiones se concentraron en los instrumentos de corto plazo más volátiles y especulativos y no en la inversión extranjera directa, como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro no. 9
INGRESOS DE CAPITAL EXTRANJERO EN MÉXICO
1989-1996

AÑO	TOTAL PASIVOS (A)=B+C	PRÉSTAMOS Y DEPÓSITOS (B)	INVERSIÓN EXTRANJERA (C)=(D)+(E)	INV. EXTRANJERA DIRECTA (D)	INV. EXTRANJERA EN CARTERA (E)
1989	4.347,0	820,0	3.527,0	3.176,0	351,0
1990	16.997,0	10.993,0	6.004,0	2.663,0	3.371,0
1991	25.507,0	7.992,0	17.515,0	4.762,0	12.753,0
1992	20.867,0	(1.567,0)	22.434,0	4.393,0	18.041,0
1993	36.085,0	2.777,0	33.308,0	4.389,0	28.919,0
1994	20.255,0	1.100,0	19.155,0	10.973,0	8.182,0
1995	20.069,0	23.244,0	(3.175,0)	6.964,0	(10.139,0)
jun 1996	2.525,0	(5.272,0)	7.797,0	3.125,0	4.672,0

Fuente: Datos de Mario J. Zepeda Martínez, "Financiamiento de la estabilización versus financiamiento del desarrollo: lecciones desde México".

Esto se puede explicar con las siguientes dos hipótesis: 1) Esta política para atraer inversión extranjera durante los años noventa estuvo marcada por la indiscriminación de los fondos, atrayéndose muchos más recursos volátiles y de corto plazo, que recursos estables para financiar la inversión de largo plazo; 2) las políticas económicas y algunas de las propias características estructurales de la economía provocaron que no se pudieran

utilizar productivamente los enormes recursos atraídos. Estos recursos sirvieron para estabilizar temporalmente la economía, al financiar importaciones de consumo y bienes intermedios, más que bienes de capital, afectando negativamente la planta productiva nacional.

El problema de este "financiamiento" es que no ha sabido utilizarse para impulsar dinámicas que generen y ahorren divisas para asegurar condiciones de pago del servicio de la deuda, y de ahí el por qué de las crisis económicas recurrentes.

DESREGULACIÓN

La política de desregulación, encontrada principalmente en el PND, quiere decir que la actividad del Estado no debe impedir o entorpecer la actividad productiva de los trabajadores, sino que debe promoverla. Por esto se llevará a cabo un programa de desregulación y simplificación administrativa para eliminar la discrecionalidad innecesaria de la autoridad y se promoverá la autorregulación de los particulares. Esta desregulación comprende sobre todo a las pequeñas empresas para aprovechar su capacidad de absorción de mano de obra.

"El proceso de desregulación ha permitido incrementar la eficiencia de nuestra planta productiva a niveles competitivos con el exterior y, también, se cuenta con un marco favorable y flexible para atraer la inversión extranjera." ¹⁷

Aunque esta acción se basa en que la sobreregulación de los mecanismos de funcionamiento es negativa, la desregulación deja al Estado sin ningún instrumento para corregir distorsiones o evitar abusos, como en sectores monopólicos. Y como lo analiza Miguel A. Rivera Ríos,¹⁸ la crisis dada por la devaluación no fue el resultado de un hecho aislado, como pudiera ser una devaluación mal administrada, la fuga de capitales o la ruptura temporal con los inversionistas. Se originó en una falla generalizada del mecanismo creado a lo largo de varios años para transformar la economía mexicana de un sistema semicerrado y burocrático en uno abierto e intensivo. Lo que se denomina

¹⁷ S.H.C.P., *op. cit.*, pág. 12

¹⁸ Rivera Ríos Miguel Ángel, "Comentario al segundo Informe de Gobierno: ¿es viable la recuperación económica?" en *Economía Informa*, Facultad de Economía, U.N.A.M., México, octubre de 1996, núm. 25, p. 11.

desregulación, pero que propiamente es un proceso de desburocratización, que junto con la apertura liberaron un importante potencial dinámico que desafortunadamente actuó de manera caótica. Al quedar concentrado en manos de los agentes monopólicos fue proclive a generar fuertes desequilibrios que minaron progresivamente la tasa de acumulación y activaron la especulación y la volatilidad.

No se trata de anteponer o subordinar una de las dos partes (mercado o Estado) a la otra, ya que las dos han demostrado ineficacia e incapacidad para resolver los problemas estructurales y el subdesarrollo del país. La situación actual requiere de una nueva forma de pensar que permita el trabajo conjunto e integrado entre el estado, mercado y sociedad organizada, para que juntos y coordinadamente realicen transformaciones de la economía, superando los obstáculos al crecimiento sostenido con mejor distribución del ingreso. Ahora que vemos que la estrategia neoliberal no ha logrado incidir sobre los agentes económicos mediante las expectativas de desregulación, liberalización y privatización, tendrá que replantearse el papel del Estado y su relación con el sector privado, para que los dos respondan a los objetivos de crecimiento y bienestar para todos.

PRIVATIZACIÓN

Con el fin de fortalecer el cambio estructural, se sometió y se aprobó una iniciativa de reformas al Artículo 28 Constitucional, para permitir la participación del capital privado en el desarrollo de los ferrocarriles y las comunicaciones vía satélite, según el AUSEE.

De igual manera, el PND y el ARE mencionan promover mucho más el gasto privado en infraestructura como carreteras, puertos y ferrocarriles, así como llevar a cabo un proceso de privatización de ferrocarriles para generar empleos y eficiencia en el transporte. Se presentan avances en cuanto a dar un nuevo marco jurídico de las telecomunicaciones, favorecer la participación privada en la generación de energía eléctrica (para aumentar su productividad y financiar su expansión) y fomentar la competencia del sector privado en PEMEX. Uno de los objetivos de la ARE es el de ampliar y modernizar la red de aeropuertos del país con inversión privada. Así como continuar con el concesionamiento de puertos turísticos y pesqueros.

La política de privatización también produce efectos desestabilizadores que se señalarán a continuación:

- la privatización no ha podido ser compatible con el objetivo estabilizador de finanzas públicas sanas, ya que una vez privatizados los bancos y al concesionarse ciertas carreteras, el gobierno ha tenido que rescatarlos, a partir de la crisis, destinando una enorme cantidad de recursos para que tales privatizaciones no quiebren. Esto ha ocasionado que estas privatizaciones hayan costado mucho más de lo planeado y hayan provocado que tales recursos no pudieron ser destinados hacia fines productivos ó gasto social.

- por otra parte, a fin de comprar las empresas públicas, varias empresas se sobreendeudaron sin poder hasta la fecha hecer frente a su deuda debido a las altas tasas de interés. Esto ocasiona otro efecto desestabilizador para un gran número de empresas endeudadas, las cuales no logran estabilizarse financieramente y a su vez para el sistema bancario al verse incrementada su cartera vencida.

- otro efecto desestabilizador provocado por la privatización ha sido el hecho que los recursos se han destinado hacia los activos ya existentes y no a financiar nuevos proyectos de inversión. Esto ocasiona que el ahorro interno sea menor a la inversión productiva y no igual ($S=I$), lo que a su vez ocasiona otro efecto desestabilizador para la economía en su conjunto.

2.2 POLÍTICA DE ESTABILIZACIÓN Y AJUSTE

De acuerdo a la SHCP¹⁹, la estrategia económica anunciada en enero de 1995 se previó atendiendo tanto las preocupaciones de corto plazo como la meta de desarrollo a más largo plazo. Los tres aspectos que contempla esta estrategia económica son:

- a) Apoyos financieros para estabilizar el mercado financiero y cambiario.
- b) Reforzamiento de la política fiscal y monetaria.
- c) Reforzamiento del sistema financiero y profundización del cambio estructural.

De esta manera, la política de estabilización y ajuste comprende sobre todo a los incisos a) y b), los cuales se dividen en varias medidas analizadas a continuación:

¹⁹ S.H.C.P., op.cit., p 12.

RENEGOCIACIÓN Y RESCATE FINANCIERO

El paquete de medidas adoptadas analizadas en este capítulo se complementó con créditos externos directamente del gobierno estadounidense, siendo cada vez más severas las condiciones impuestas por los acreedores, ya que tales créditos quedaron garantizados con los ingresos de las exportaciones petroleras. Se garantizó también con esos ingresos que la política económica a seguir por el gobierno mexicano no cambiaría, ni la de corto ni la de largo plazos. Los documentos oficiales así lo sostienen:

El AUSEE señala que se constituyó un **Fondo de Estabilización de la Paridad**, a través de la suscripción de acuerdos con autoridades financieras del exterior y con organismos multilaterales de los cuales México es miembro de pleno derecho. Entre ellos destacan el Acuerdo de Crédito Contingente con el Fondo Monetario Internacional, el cual representa un monto de apoyos hasta por 17 mil 800 millones de dólares; apoyos adicionales a corto plazo del Banco Internacional de Pagos por un monto de 10 mil millones de dólares, y un acuerdo suscrito con el gobierno de los Estados Unidos, hasta por 20 mil millones de dólares.

"Todos estos acuerdos dan acceso a nuestro país a un monto de recursos externos del orden de 51 mil millones de dólares y apoyarán, bajo diferentes modalidades, la estabilización de los mercados."²⁰

El plan de financiamiento fue diseñado principalmente para restaurar la confianza del inversionista en cuanto a su disponibilidad de financiamiento. Se previó que los recursos que se obtengan con este paquete financiero se utilizarán principalmente para refinanciar pasivos de corto plazo del sector público, particularmente Tesobonos, por lo que no se incrementará la deuda pública total.

"El Gobierno Mexicano y el Banco de México se comprometieron a cumplir el programa económico anunciado para 1995, plasmado en el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica (AUSEE), programa que se apoya en los recursos externos obtenidos por nuestro país y el cual cuenta con el apoyo del Fondo Monetario Internacional, el cual se ha visto reflejado en un acuerdo del crédito contingente hasta por 17.8 miles de millones de dólares."²¹

²⁰ *Ibidem*. "Programa de Acción para Reforzar el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia económica", p. 31.

²¹ *Ibidem*. "Plan Financiero", p. 13.

Los acuerdos suscritos prevén que, en determinadas circunstancias, el gobierno mexicano utilice como fuente de pago recursos provenientes de exportaciones petroleras, en caso de que dejara de realizar algún pago, incumpliendo por tanto sus obligaciones bajo los acuerdos suscritos. Si esto ocurre, el gobierno estadounidense, en su carácter de acreedor, tendría derecho a compensar los pagos incumplidos con cargo a la cuenta del Banco de México, en la que se depositan los recursos provenientes de la exportación petrolera. Mientras el gobierno mexicano se mantenga al corriente en sus pagos, conserva plena disponibilidad sobre dichos recursos.

De igual manera se señala que este apoyo de los E.U.A. aumentará la confianza de los mercados y promoverá la extensión de líneas comerciales e interbancarias para compañías y bancos mexicanos.

La composición proporcional de las aportaciones al paquete financiero fueron de 39.6% del Fondo de Estabilización con los Estados Unidos y Canadá; 35.1% del FMI; 19.8% del Banco Internacional de Pagos; y 5.5% del Banco Mundial y el BID. En el cuadro no. 10 se ven los montos detallando las aportaciones de cada acreedor.

Cuadro no. 10	
COMPOSICIÓN DEL PAQUETE FINANCIERO	
(Millones de dólares norteamericanos)	
Origen de los recursos	Recursos Disponibles
Fondo de Estabilización	20,000.00
Fondo Monetario Internacional	17,750.00
Banco Internacional de Pagos	10,000.00
Banco Mundial y BID	<u>2,787.40</u>
Total	50,537.40
Fuente: SHCP. Informe sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública, cuarto trimestre de 1995, p.72.	

Estos recursos fueron puestos a disposición de México para estabilizar la economía, es decir, para que México pagara en el corto plazo, en dólares u otras divisas, los Tesobonos e instrumentos de deuda externa que fueron contratados por bancos y empresas privadas

mexicanas con el exterior, y no para utilizarlos en inversión productiva. Esto no coincide con la política de continuidad de cambio estructural que plantea desarrollar los medios para lograr una modernización tecnológica y así ser más productivos y competitivos. Por otro lado, estos recursos fueron puestos a disposición para el gobierno de México para lograr ante todo una estabilidad monetaria y así recuperar la confianza de los inversionistas en la economía mexicana y no para continuar con alguno de los cambios estructurales ya analizados.

Se trató de abundante dinero para el pago y la estabilización, no para el crecimiento. Estos recursos finalizaron el proceso de conversión de deuda pública originalmente interna (Tesobonos), nominada en pesos mexicanos, pero indizada en dólares, contratada por el Gobierno con particulares extranjeros sin condicionalidades ni garantías especiales...a deuda externa, nominada en dólares, contratada con el gobierno norteamericano y los principales organismos financieros internacionales, con altísima condicionalidad para la política económica y garantías petroleras.

"La magnitud de los recursos requeridos para enfrentar el riesgo de iliquidez que se presentaba mostraban la enorme vulnerabilidad y dependencia del modelo económico mexicano. Esta situación también mostró los claros puntos frágiles del modelo económico en marcha, su elevada dependencia y subordinación externa, y los puntos de apoyo y control que descansan en el extranjero."²²

La presente administración también explicó más adelante (en el PARAUSEE) que, por otra parte, el proceso de negociación de apoyos financieros externos, tanto con el Fondo Monetario Internacional como con el gobierno de los Estados Unidos, aumentó la incertidumbre entre los inversionistas, con los consecuentes efectos negativos en los mercados cambiario y brusátil. Ello, a su vez, influyó significativamente en el incremento de las tasas de interés.²³ Todo esto contradujo las políticas de seguir alentando a los capitales externos a partir de la liberalización comercial y de la apertura financiera.

²² Mario J. Zepeda Martínez, "Financiamiento de la Estabilización versus Financiamiento del Desarrollo: Lecciones desde México", información inédita, p. 14.

²³ S.H.C.P., "Programa de Acción para Reforzar el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica", *op. cit.*, p. 31.

FINANZAS PÚBLICAS

42

Los principales compromisos asumidos por el gobierno dentro del AUSEE fueron reducir el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos hasta un nivel de acuerdo con la disponibilidad de financiamiento externo y, al mismo tiempo, detener el impacto inflacionario de la devaluación. Esto para evitar mayores daños al nivel de vida de la población y para recuperar en el menor tiempo posible el crecimiento económico con empleo bien remunerado. La citada reducción del déficit de cuenta corriente se explicó que se daría a través de una política monetaria restrictiva, disminución del gasto público y mayores exportaciones.

En el PND se señala mantener condiciones de estabilidad y certidumbre en la evolución económica y financiera del país. La estabilidad macroeconómica permitirá proyectos productivos a largo plazo.

Estas finanzas públicas también se basan en una reforma tributaria para reforzar el ahorro privado y no descuidar el ahorro público y en mantener finanzas públicas sanas para lograr un ahorro público y para ayudar a la estabilidad de precios.

Sin embargo, a pesar de las medidas adoptadas durante enero y febrero de 1995, continuó el clima de incertidumbre e inestabilidad en los mercados financiero y cambiario. Ello afectó al sector real de la economía más allá de lo previsto al inicio de enero. El deterioro de las expectativas lo explica la presente administración porque durante ese año los inversionistas de los países desarrollados continuaron reduciendo el monto de su cartera de inversión canalizado a los llamados mercados emergentes, como consecuencia del aumento en el nivel de tasas de interés en sus propios países, así como de la percepción de un mayor riesgo en dichos mercados emergentes. Los efectos de esto en la economía mexicana fueron grandes.

La presente administración también explica que, por otra parte, el proceso de negociación de apoyos financieros externos, tanto con el Fondo Monetario Internacional como con el gobierno de los Estados Unidos, aumentó la incertidumbre entre los inversionistas, lo que ocasionó efectos negativos en los mercados cambiario y bursátil, y que a su vez, influyó significativamente en el incremento de las tasas de interés. Otra contradicción entre las altas tasas de interés y la política de cambio estructural, ya que las tasas de interés altas impiden la inversión, la cual no genera modernización y

competitividad; condiciones para dar continuidad a la estrategia de cambio estructural, específicamente la liberalización comercial.

Por todo lo anterior, y a pesar de las medidas adoptadas, los niveles del tipo de cambio y las tasas de interés resultaron superiores a los previstos al inicio del año, que sirvieron de base para formular las metas económicas del AUSEE. Es así que fue necesario revisar los parámetros del programa económico para 1995 y reforzar el AUSEE para cumplir con sus objetivos iniciales.

De esta manera, la SHCP dió a conocer el 9 de marzo de 1995 el nuevo paquete de medidas para reforzar el programa económico de 1995, llamado **Programa de Acción para Reforzar el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica -PARAUSEE-**. Es decir, se sostuvo que era necesario disminuir el déficit en cuenta corriente por abajo de lo que sería posible financiar a mediano plazo. Por ello, el AUSEE preveía un déficit en cuenta corriente de 4 % del PIB, pero el AUSEE reforzado previó una cuenta corriente cercana al equilibrio. Esto representa un ajuste muy drástico de las cuentas del país con el exterior y por esto se dijo que se podía dar una caída del producto de 2%.

Para reducir la dependencia del ahorro externo, se señaló necesario fortalecer el ahorro interno y, en particular, el ahorro público. Por ello, la meta original del AUSEE en materia de superávit primario se ajustó, elevándose de 3.4 a 4.4 % del PIB.

El eje central de la estrategia del Parausee lo forman las medidas tendientes al fortalecimiento de las finanzas públicas. "Para aligerar las presiones en los mercados y propiciar una recuperación más rápida de la actividad económica, es preciso realizar un ajuste fiscal de gran magnitud". Así, lo anterior implicó una reducción del gasto corriente del gobierno en casi diez puntos porcentuales con respecto al ejercido en 1994. Por otra parte, dicho ajuste implicó también elevar los ingresos del gobierno, para lo cual se incrementaron los precios y tarifas del sector público, señalando que con esta medida se incrementará la recaudación federal participable y en consecuencia, se fortalecerán las haciendas públicas estatales.

Modificaciones al régimen del impuesto al valor agregado:

A partir del primero de abril de 1995 entró en vigor las reformas a la ley del impuesto al valor agregado, la cual contempla el incremento

de la tasa general del impuesto al valor agregado del 10 al 15 por ciento.

Con objeto de no afectar la competitividad del comercio mexicano en la región fronteriza, se plantea mantener como tasa general la del 10 por ciento cuando las actividades por las cuales se deba pagar el impuesto se realicen por residentes de la región fronteriza del país.²⁴

Otro de los documentos que contienen la política económica para superar la crisis es la **Alianza para la Recuperación Económica (ARE)** dada a conocer el 29 de octubre de 1995, la cual se estableció para estimular la recuperación económica y el empleo. Este programa hizo un diagnóstico macroeconómico de lo hasta ese momento ocurrido diciendo básicamente lo siguiente:

Las medidas adoptadas para ajustar el desequilibrio económico del país han logrado el objetivo de equilibrar la cuenta corriente de la balanza de pagos debido al dinamismo del sector exportador. Las reservas internacionales del Banco de México han aumentado y se han amortizado Tesobonos. Por otro lado, las políticas monetaria y fiscal han permitido un ajuste de la cuenta corriente y una baja de la inflación. Las deudas con el sistema bancario, derivadas de la crisis, se están atendiendo a través del Acuerdo de Apoyo Inmediato a los Deudores de la Banca. El Gobierno Federal ha apoyado al sistema bancario para dar mayor solidez financiera. Pero a pesar de estos avances, las familias y las empresas siguen afectadas por la crisis, ya que todavía hay graves problemas de desempleo, pérdida de ingreso real y estabilidad de las empresas. Es necesario reducir la inflación y proteger el poder adquisitivo de los trabajadores. Por esto, se diseñó una estrategia ó *Alianza* basada en las posibilidades reales de la economía de 1996 para mejorar el empleo y el nivel de vida de la población. De esta manera, esta Alianza señala varias fuentes de reactivación económica y del empleo.²⁵

De este diagnóstico de la Are, se puede explicar cómo se lograron tales metas: el ajuste para equilibrar la cuenta corriente de la balanza de pagos se logró con la depresión que se hizo a la economía para reducir las importaciones. En cuanto a que las reservas internacionales aumentaron y se amortizaron tesobonos se logró con los préstamos que fueron otorgados a México con el paquete financiero y no por la capacidad interna del país para generar divisas. Se hace referencia a que el gobierno federal tuvo que apoyar al

²⁴ Iniciativa enviada por el C. Presidente de la República Ernesto Zedillo al H. Congreso de la Unión, oficio no. 439, 15 de marzo de 1995.

²⁵ S.H.C.P., "Alianza para la Recuperación Económica", *Informe Hacendario*, México, julio-diciembre 1995, vol. 3-Nos. 11 y 12, p. 39.

sistema bancario para que no quebrara, y desviando entonces un monto considerable de gasto social y productivo.

La Alianza dice que una de las fuentes de reactivación económica y del empleo será el sector exportador, ya que fue durante 1995 el único que sostuvo un crecimiento acelerado, tanto en su producción como en el empleo, y por ésto para 1996 reforzará su posición de fuente de crecimiento de la economía mexicana. Sin embargo, evidentemente no fue suficiente para reactivar al crecimiento a la economía.

Otra fuente de reactivación será la inversión pública, la cual crecerá en términos reales y se ejercerá más en el primer semestre de 1996.

En cuanto a las medidas tributarias, son dos objetivos fundamentales que se encuentran en la ARE: 1) generar empleo y 2) mejorar la situación de las empresas. Estos dos objetivos se lograrán a través del alivio en la carga tributaria de las empresas e incentivos fiscales en la contratación de nuevos trabajadores, permitiendo así una promoción del empleo, respetando siempre el principio de finanzas públicas sanas. Estos objetivos no se han logrado hasta la fecha debido a las políticas contraccionistas las cuales han ocasionado la caída del mercado interno.

También se explica que el consumo privado ya no disminuirá como en 1995 debido a la mejora en el empleo y a la disminución de las deudas de las familias.

La Alianza estimó alcanzar para 1996 un crecimiento de la economía no menor de 3 % con una inflación crecana al 20%. De acuerdo a estas metas las finanzas públicas resultarían equilibradas.

Por otro lado, se señaló que los precios de las gasolinas y del diesel, así como las tarifas eléctricas, en promedio, aumentarían 7 por ciento en diciembre de 1995 y 6 por ciento en abril de 1996; estos precios y tarifas disminuirían 1.2 por ciento mensual a lo largo de 1996, con excepción del mes de abril. Sin embargo esto no ha ocurrido, sino que han ido en aumento.

Se señala un incremento en 10% de los salarios mínimos a partir del 4 de diciembre de 1995 y un 10% adicional a partir del 1º de abril de 1996.

Analizando las metas de las finanzas públicas podemos concluir que esta política de ajuste y estabilización del gobierno de Zedillo se ha hecho a través de una drástica reducción de la demanda y una importante reducción de las importaciones para que la economía pudiera mantener sus pagos a los compromisos externos. Tal endeudamiento externo, junto con las condiciones para su refinanciamiento afectó duramente la disponibilidad neta de divisas, el tipo de cambio, el nivel del gasto público, la demanda interna y hasta los márgenes de acción de la política económica. Se puede decir que el gobierno mexicano decidió llevar a la economía a la recesión e inflación, con el consecuente deterioro de la planta productiva y el nivel de vida de la mayor parte de la población.

México ha realizado un drástico ajuste de la economía, pero ha sido puntual en el pago del servicio de la deuda, tanto de las amortizaciones como el de los intereses. Sin embargo, el peso de los compromisos financieros que se sostienen es tan grande, que no será posible alcanzar una rápida recuperación de los niveles de ingreso y empleo perdidos con la crisis, por lo que es necesario encontrar una solución al pago de la deuda para que la economía crezca.

INVERSIÓN PRIVADA

Según la Alianza para la Recuperación Económica (ARE), la inversión privada recibirá a lo largo de 1996 estímulos importantes para generar crecimiento sostenido y generación de empleos. Esta recuperación de la inversión privada se basará en: estímulos fiscales otorgados por el Gobierno Federal, medidas para estimular el ahorro interno a largo plazo, profundización de las reformas estructurales, mayor coordinación entre el Gobierno Federal y el sector empresarial y apoyo al sector agropecuario. Sin embargo, ¿hasta qué punto estas medidas están logrando vencer los obstáculos de la caída del grado de utilización de la capacidad productiva y el sobreendeudamiento de las empresas que surgieron con la crisis?. ¿Hasta qué punto las reformas estructurales han colaborado al repunte interno de la inversión privada en las pequeñas y medianas empresas?.

GASTO PÚBLICO

A partir de la crisis de diciembre de 1994, esta acción comprende una política permanente de austeridad de componentes no prioritarios del gasto público, así como austeridad en la aplicación de recursos públicos. De acuerdo a esto, uno de los compromisos asumidos en el AUSEE fue el de recortar el gasto público a 1.3 % del PIB, y por esto, se hicieron modificaciones al Presupuesto de Egresos de la Federación. Sin embargo, a pesar de que se dió una contracción significativa del gasto corriente del sector público en 1995, en la ARE se señala que se reducirá el gasto corriente del sector público en 4.75 por ciento real en 1996 a través de estrictas medidas de austeridad, disciplina fiscal y reducción de unidades administrativas. De igual manera, otros compromisos asumidos dentro de esta política para 1996 son:

Aumentar la proporción del gasto de inversión dentro del gasto programable del sector público para 1996.

Aumentar el porcentaje del gasto de inversión durante el primer semestre de 1996.

Continuar con la medidas de austeridad de reducción del gasto corriente a través de un Acuerdo Presidencial para revisar la estructura de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Esta política contraccionista va en contra de los objetivos del cambio estructural: modernización productiva y competitividad, ya que en teoría el gasto público puede tener un impacto multiplicador más alto que el gasto privado -que comúnmente tiene más componente importado-, por lo que si el gasto público se dirige a impulsar sectores nacionales tendría un impacto sobre la estructura de la demanda, y en consecuencia sobre la dinámica económica.

POLÍTICA MONETARIA

En cuanto a política monetaria, el 30 de enero de 1995 el Banco de México presentó al Congreso de la Unión su programa para 1995, el cual tenía como estrategia antiinflacionaria un crecimiento del crédito interno de la institución no mayor a 10 mil millones de nuevos pesos durante ese año. De igual manera se señaló que el crecimiento de la base monetaria sólo podría ser mayor cuando provenga de la compra de divisas por parte del banco central:

"Dada la imposibilidad de adoptar un régimen cambiario rígido, la política monetaria debe ser el instrumento fundamental de la estabilización y por esto se limitará la evolución del crédito interno neto del Banco de México para reducir la volatilidad del tipo de cambio y, si es posible, lograr su apreciación".²⁶

Así, durante 1995 se hizo un ajuste diario de la oferta de dinero primario para que correspondiera con la demanda esperada de base monetaria. Este ajuste diario de la oferta de base monetaria fue a través de variaciones del crédito interno neto del Banco de México, fijando su límite en enero de 1995 en 10,000 millones de nuevos pesos, el cual era compatible con el PARAUSEE con respecto a la actividad económica y a la inflación para ese año.

Uno más de los principales objetivos de esta política ha sido el de mantener el régimen de flotación libre ó flexible del tipo de cambio en el corto plazo, ya que según el PND, así lo aconseja el nivel de reservas internacionales del país y sostiene que es mejor que sea el propio mercado de divisas el que revele el nivel del tipo de cambio real, así se recuperará gradualmente la estabilidad en los mercados financieros. Se propone que cuando se hayan reconstituido las reservas internacionales y se haya establecido el nivel deseable de la paridad real, se fije un sistema cambiario para que de predicción a la cotización cambiaria, como un sistema de flotación dentro de una banda preanunciada:

"Se mantendrá el régimen de libre flotación que ha venido operando, ya que debido a la integración de la economía mexicana al ámbito internacional, es el que resulta más favorable para mantener una paridad competitiva".²⁷

El Programa de Política Monetaria para 1996 del Banco de México se basó, al igual que el programa de 1995, en el objetivo de dar mayor confianza en el proceso de estabilización de precios. A continuación se describen brevemente sus argumentos que sostienen este objetivo:

El Banco de México sostiene que una política monetaria expansiva implica un crecimiento muy rápido de los precios. Con esta política las expectativas inflacionarias son ajustadas inmediatamente al alza y esto repercute en aumentos de las tasas de interés,

²⁶ S.H.C.P., "Programa de Acción para Reforzar el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica", *op.cit.*, p. 32.

²⁷S.H.C.P., "Alianza para la Recuperación Económica", *op.cit.*, p. 41.

tanto nominales como reales. Así, muy pronto se revierte, incluso de manera desproporcionada, la posible disminución de las tasas de interés que pudo haber sido inducida por la expansión monetaria. Por el contrario, la aplicación de políticas de estabilización da confianza al público, en el sentido de que la inflación está controlada y esta confianza reduce permanentemente las tasas de interés reales y nominales.

Por esto, este plan establece un límite del crédito interno neto del Banco de México como parte principal de su programa monetario, a través de un ajuste diario de la oferta de la base monetaria, ya que se argumenta que mediante el manejo del crédito el banco central puede influir sobre las tasas de interés y el tipo de cambio y a través de estas variables afecta sobre la evolución de la demanda agregada y, por lo tanto, sobre la trayectoria del nivel general de los precios. Esto ayuda a que los agentes económicos sigan el cumplimiento de la política monetaria y se logre bajar la inflación, de acuerdo con las expectativas inflacionarias. Al disminuir la demanda por base, el Banco de México debe contraer su crédito interno neto, ya que de lo contrario se daría lugar a un exceso de oferta de dinero con una presión cambiaria e inflacionaria.

Al igual que en 1995, el objetivo principal de la política monetaria para 1996 fue el de procurar la estabilidad de precios. Se dijo que esto también se logrará al hacer coincidir las expectativas inflacionarias del público con el objetivo de reducción de la inflación adoptado por las autoridades. De esta manera, estos fueron los lineamientos generales de la política monetaria para 1996: ajuste diario de la oferta de dinero a través de variaciones del crédito interno neto, el cual se dijo que no aumentará en el año en más de 15,000 millones de nuevos pesos, como valor máximo.

Por parte de las autoridades, se trata de combatir la inflación porque dicen que repercute en una elevación tanto de las tasas de interés nominales como reales, y éstas afectan no sólo la inversión en nuevos proyectos, sino la capacidad de gasto de las familias y empresas endeudadas y constituye recesión económica. Sin embargo, la tasa de interés no se relaciona únicamente a la inflación, ya que a pesar de que la inflación esperada para 1997 es de 15%, la tasa de interés no se adecúa a ella, sino que es mucho más alta debido a que la tasa de interés está determinada por el efecto de riesgo que enfrenta la economía mexicana.

Además, aunque las tasas de interés afectan la inversión y capacidad de gasto y pago de las empresas y familias endeudadas, más se afectan las empresas y familias por la

política monetaria y crediticia contraccionista. Los problemas de la disminución de la inversión e incapacidad de pago de las empresas no se deben sólo a las altas tasas de interés, sino a la caída del mercado interno que ha bajado los niveles de acumulación de capital de las empresas, aumentado el desempleo y contraído los salarios reales y por lo tanto los ingresos de las familias, así como por la política crediticia contraccionista que hizo mayores los problemas financieros de las empresas y les impidió mantener su inversión y pagar sus deudas.

¿Quiénes se favorecen de la política monetarista de baja inflación?. La preocupación de la estabilidad monetaria, es decir de la reducción de la inflación para asegurar el poder adquisitivo de la moneda por parte del Banco de México no ha beneficiado a la población en general, ya que no son los trabajadores, los productores, ni desempleados los que se han favorecido con las políticas de ajuste, pues todos ellos han perdido con la contracción del mercado interno, con la restricción crediticia y con las altas tasas de interés.

Como se puede ver, se plantea que la moneda tiene un carácter exógeno y que basta controlar su emisión para evitar la inflación, pero la crisis actual nos hace ver que a pesar de la autonomía del Banco de México y del superávit fiscal, la oferta monetaria creció debido a la preferencia por liquidez que se generaba por la incertidumbre cambiaria derivada del déficit externo y de las dificultades de su financiamiento.

Por otro lado, ciertos economistas dicen que si se insiste en aplicar políticas monetarias contraccionistas y no se resuelve antes el problema del déficit externo y del financiamiento de los adeudos de corto plazo, continuará la incertidumbre cambiaria y la demanda, por dólares, lo que no servirá de nada positivo la política de contracción monetaria que compense su fuerte impacto recesivo.²⁸

Para México es obligado crear condiciones de confianza ante los requerimientos crecientes de capitales (pago del servicio de la deuda externa y el contexto de economía abierta) para asegurar una rentabilidad y capacidad de pago para tener acceso al mercado internacional de capitales. Pero la crisis económica que México enfrenta nos muestra que no es compatible la preservación del poder adquisitivo del capital financiero con el

²⁸ Huerta González Arturo, *Causas y Remedios de la Crisis Económica de México*, Ed. Diana, México, 1995, p. 113.

* La población económicamente activa está formada por todas las personas ocupadas o desempleadas, pero excluye las personas que no tienen trabajo ni están buscándolo.

crecimiento económico, ni con generar empleos y cuidar del poder adquisitivo de los salarios reales.

En resumen, las crisis recurrentes nos muestran que no puede alcanzarse el crecimiento sostenido a partir de políticas monetarias-cambiarías antiinflacionarias, porque estas políticas reducen la inflación, favoreciendo la rentabilidad en el sector financiero-especulativo pero dejando a un lado la esfera productiva. Esta situación lo que origina son problemas de insolvencia y desestabilización para el sector bancario, aumentando la incertidumbre que afecta la estabilidad monetaria-cambiaría e impide que bajen las tasas de interés y el crecimiento sostenido de la inversión.

PAQUETE DE RESCATE FINANCIERO INTERNO

El sector bancario presentaba una situación de alto riesgo por sus altos niveles de endeudamiento, al cual había recurrido tanto para realizar la compra de dichas instituciones como para incrementar sus reservas y su capacidad crediticia. Por lo tanto, cuando se incrementaron los problemas de incapacidad de pago de las empresas y al devaluarse la moneda, se afectó mucho su rentabilidad y solvencia.

Además, un efecto adicional de todas estas medidas de política económica, en particular de la elevación de las tasas de interés, fue la incapacidad de pago de deudores de la banca que de un día para otro aumentó varias veces el monto de sus deudas, lo que puso en crisis tanto a los deudores (empresas y particulares) como a los mismos bancos. El incremento de la cartera vencida (deuda no pagada en los plazos establecidos) afecta el portafolio de los bancos y más cuando no pueden absorber dicha pérdida debido a sus bajos niveles de capitalización y acumulación. Ante la dificultad de los bancos de enfrentar sus problemas y ante la incertidumbre de caer en incapacidad de pago de las obligaciones, el gobierno mexicano ha tenido que intervenir para ofrecer condiciones de seguridad de que los valores emitidos por los bancos y su rendimiento serán reembolsados.

Considerando los altos costos que implica incrementar la seguridad de los activos financieros y la dificultad de los bancos de cubrirlos, tiene que intervenir el gobierno con sus recursos para respaldar y garantizar el sistema de pagos. En el periodo de enero de 1995 a junio de 1996, el gobierno ha canalizó a dicho sector 24 mil millones de dólares, que equivalen al 8% del PIB de 1996.

Esta participación del gobierno en el sistema bancario y financiero nacional se ha dado en dos formas: tanto al intervenir directamente diversos bancos ante los problemas de capitalización y mal funcionamiento que venían desempeñando, así como estableciendo programas de reestructuración de débito, compra de deuda, apoyo a la capitalización de bancos, apoyo al Mercado de Valores, entre otros, para evitar el colapso del sistema financiero nacional.

Entre los diferentes programas de apoyo a la banca y a los deudores destacan: el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa), el Acuerdo de Apoyo Inmediato a Deudores (ADE), el Programa de Capitalización Temporal (PROCAPTE), el Fondo de Apoyo al Mercado de Valores y las Unidades de Inversión (Udis).

El ADE se enfoca principalmente a disminuir las tasas de interés activas y a reestructurar los créditos de tarjetas de crédito, crédito al consumo, créditos empresariales, agropecuarios y para la vivienda. Los beneficios del ADE son para los deudores al corriente en sus pagos y para las personas que suscriban una carta de intención en la que manifiesten su disposición para negociar con la banca acreedora su reestructuración. Esto último es para eliminar los reclamos y demandas legales que las organizaciones de deudores con cartera vencida han establecido contra el sector bancario.

Por medio del Programa de Fortalecimiento de Capital con Compra de Cartera se adquiere deuda de bancos que tienen niveles de capitalización por debajo del 8%, para así fortalecer su capitalización.

Ante el comportamiento negativo mostrado por la Bolsa Mexicana de Valores en 1995 (con una caída real de 23%), el gobierno interviene en dicho sector por medio del Fondo de Apoyo al Mercado de Valores, para evitar mayor caída del nivel de cotizaciones y fuertes salidas de capital, que afectarían más los activos de las empresas que ahí cotizan, así como la valorización de los capitales invertidos, y para seguir alentando la entrada de capitales a ese sector. Otras intervenciones muy parecidas se han dado en el mercado de divisas para mantener la estabilidad del tipo de cambio nominal y frenar las prácticas especulativas que puedan desestabilizar más la economía.

Los programas de reestructuración de créditos se han establecido en Unidades de Inversión (Udis), las cuales aseguran el valor real constante de los mismos. Ante los

problemas de la inflación y la incertidumbre cambiaria, se introdujeron las Udis para evitar la desvalorización de las deudas en poder de los bancos. El valor diario de la Udi refleja el comportamiento del Índice Nacional de Precios al Consumidor, lo que asegura que el valor de los créditos denominados en Udis no pierdan su valor real, sino que además la banca gana por la tasa de interés adicional que establece, lo cual hace más difícil el pago de dichos adeudos.

El Fobaproa es el que contrata los créditos con el Banco Central para los diversos fideicomisos creados para administrar los créditos reestructurados en Udis. Dicho financiamiento no repercute sobre el crédito interno neto de la institución emisora. A cambio de toda cartera reestructurada y vencida, que es cedida y comprada por el gobierno (por medio de sus fiduciarias), los bancos comerciales adquieren el compromiso de comprar bonos (Cetes especiales) de largo plazo emitidos por el Banco Central, para no afectar el crédito interno de éste y la oferta monetaria.

Junto a dichos programas se establecieron medidas regulatorias como un sistema más estricto de constitución de reservas para créditos. Se exigió a las instituciones la constitución de reservas preventivas equivalentes a 60% de la cartera vencida o 4% de la cartera total (lo que resultara mayor), lo que resaltó la necesidad de la recapitalización de la banca. De ahí se estableció el programa de apoyo a la capitalización y se hicieron modificaciones constitucionales para facilitar el mayor acceso de inversionistas nacionales y extranjeros para ampliar su participación en el control de los bancos.

Con este breve análisis se puede observar que las autoridades monetarias se oponen a la política crediticia para resolver el problema de iliquidez e insolvencia que enfrentan las empresas y también para la inestabilidad financiera debido a que dan preferencia a la estabilidad monetaria y por eso implantan políticas monetaria y crediticias contraccionistas. Al actuar sólo para la estabilidad monetaria, acentúan el problema de iliquidez y de inestabilidad financiera. Esto evidencia la incapacidad de coordinar la reducción de la inflación con la estabilidad financiera, ya que la estabilidad financiera requiere de liquidez para generar capacidad de pago y la política de estabilidad monetaria se sustenta en la restricción de liquidez. Por lo tanto, se puede ver en estas medidas de estabilidad y ajuste otra contradicción.

Mientras no se den condiciones que permitan flexibilizar el crédito,⁵ no se podrá refinanciar a las empresas para enfrentar los problemas de iliquidez, ni se podrá retomar el

crecimiento en forma sostenida, ni mejorar las condiciones de pago para frenar la desestabilización financiera.

Como ya se dijo, el problema es que la liberalización económica atenta sobre las condiciones financieras y de mercado necesarias para el crecimiento de la inversión. Al no crecer ésta y al no generarse un alto efecto multiplicador interno, permanecen los problemas de acumulación, de deuda y de inestabilidad financiera y crisis. Otra contradicción entre estabilidad financiera y liberalización económica.

ESTÍMULOS A LAS EMPRESAS

En la ARE se señala que se establecerán centros de competitividad empresarial en 10 ciudades para dar servicios de asesoría integral a las micro, pequeñas y medianas empresas. También se establecerá un programa nacional para propiciar el uso de la informática.

En el mismo documento se encuentra que **BANCOMEXT** aumentará en 30% real su crédito al sector exportador; **NAFIN** y **FIDEC** incrementarán sus recursos para las micro, pequeñas y medianas empresas en más de 30 y 50% real.

El predominio de las micro, pequeñas y medianas empresas en diversos sectores productivos fue posible debido a que el mercado nacional estaba cerrado. Sin embargo, en un mercado abierto, en el cual se requieren inversiones importantes en tecnología y capacidad de manejo, las formas tradicionales de producción a escala reducida perdieron competitividad.

Este problema ha sido particularmente agudo en las industrias nacionales de manufactura ligera (vestido, calzado, juguetes, muebles, manufacturas plásticas, etc.) para las cuales ha sido muy fuerte la competencia con los países del Sudeste Asiático. La apertura, además, redujo la integración de diversas cadenas productivas nacionales, ya que las empresas que participaban en dichas cadenas, ya sea como clientes o proveedores, perdieron terreno ante la competencia del exterior.

PROGRAMAS DE BIENESTAR SOCIAL

Para proteger a la clase trabajadora y a los grupos populares el gobierno dijo que promovería un nuevo incremento a los salarios mínimos y propiciaría la libertad de negociación de los contratos colectivos. También se ha señalado que se extenderá transitoriamente la cobertura del Seguro de Enfermedades y Maternidad del IMSS para los trabajadores que hayan sido desplazados de sus trabajos; se llevará a cabo un programa de empleo rural a través de la construcción de caminos e infraestructura rural y se revisarán los programas de subsidios al consumo.

En la ARE se encuentran las siguientes medidas de política social:

- Se pretende incrementar la inversión pública en áreas del sector energético, educación y salud con respecto a 1995 en cuando menos 3 por ciento.

- Para dar a los trabajadores un ingreso adecuado durante su retiro, así como para promover un ahorro de largo plazo, se iniciarán reformas al sistema de pensiones en cuentas individuales.

- La ARE dice que en 1996 se incrementará el monto de crédito de la banca de desarrollo y BANOBRAS ayudará a financiar la terminación de 700 obras en diferentes municipios.

- FOVI contará con un 20% más de recursos para apoyar la vivienda de interés social. Por otro lado, se apoyará a la clase media en la adquisición de vivienda al disminuir la tasa de interés real y el factor de pago en los créditos en UDI'S.

- Se ampliarán en 30% más los programas de Becas para Trabajadores Desempleados.

- Se extenderá el Programa Especial de Conservación de Caminos Rurales con Uso Intensivo de Mano de Obra para 1996 y también el Programa de Empleo Temporal, para crear más empleos.

- Se descentralizarán 2 terceras partes del gasto de desarrollo social para canalizarlos a los gobiernos estatales.

- Expansión del subsidio a la tortilla y de provisión de desayunos escolares.

- En 1996 iniciará el Programa de Salud para la población que no está inscrita en ninguno de los programas de seguridad social.

- Impulso a la producción agropecuaria para que crezca más rápido que la población.

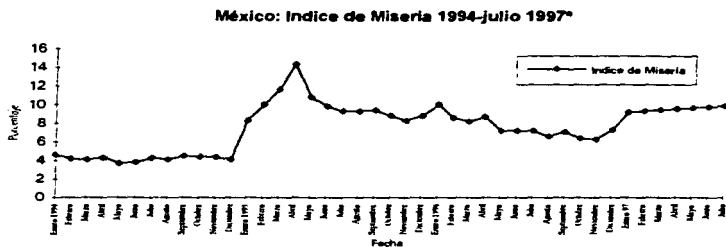
Las políticas de combate a la pobreza y de bienestar social son, en América Latina, contemporáneas a los procesos de ajuste de corte neoliberal y constituyen un componente indispensable de estos mismos procesos, pero son políticas básicamente asistencialistas. Es

decir, en el gobierno de Ernesto Zedillo (1994-2000) las políticas de bienestar social han cambiado en algunos aspectos pero mantienen en lo principal la perspectiva de ser sólo vías de compensación social -y política- frente a la aplicación de las propias líneas de cambio neoliberal.

Al analizar las medidas tendientes al bienestar social todo parece indicar que la nueva política social es sólo una variable dependiente de las políticas macroeconómicas de ajuste, que castiga el empleo y el salario al mismo tiempo que genera los más tremendos niveles de desigualdad. De nuevo, la función de la "inversión social" estará dirigida no a "erradicar la pobreza" (como prometió Salinas de Gortari en 1988-1989, o como se definió en las metas de corto y mediano plazos de la Cumbre de Desarrollo Social realizada en marzo de 1995 en Dinamarca), sino sólo a mitigar en algo los efectos negativos del modelo neoliberal.

Además, el análisis que podemos hacer de la pérdida de bienestar social en el México actual es importante para poder evaluar la tensión social que ha surgido debido a la baja en el nivel de vida, agudizada por la crisis económica de diciembre de 1994. Para esto, se puede observar en la gráfica C el periodo de varios meses que empieza en enero de 1994; la gráfica muestra que el índice de miseria ha aumentado su valor a más del doble, comparando los niveles de 1994 (3.5%) con el promedio de todo el periodo (7.37%).

Gráfica C



* (β) = Índice de miseria = $\pi + \mu$

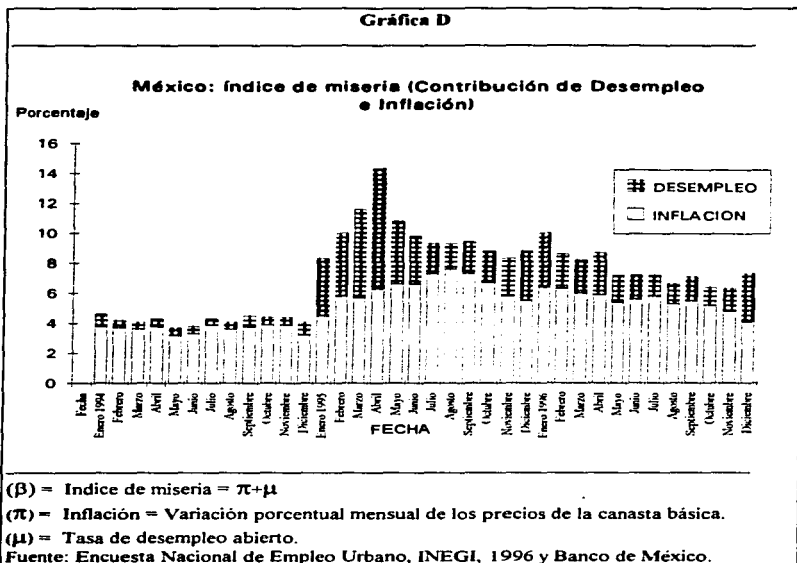
(π) = Inflación = Variación porcentual mensual de los precios de la canasta básica.

(μ) = Tasa de desempleo abierto.

Fuente: Encuesta Nacional de Empleo Urbano, INEGI, 1996 y Banco de México.

En la gráfica D se puede ver, siguiendo la parte inferior de las barras, que en 1994 las tasas de desempleo abierto se encontraban entre 3.2 y 3.9%, y que su contribución al índice de miseria fue muy alto, en promedio un 85%; en otras palabras, la inflación durante 1994 tuvo un escaso peso (15% en promedio) dentro del índice de miseria. Sin embargo, de enero de 1995 a julio de 1996, aunque la tasa de desempleo creció hasta llegar a 7.6%, en agosto de ese año su participación relativa cayó a un promedio de 63.7%, y en los primeros siete meses de 1996 el índice de miseria, todavía con altas tasas de desempleo abierto, volvió a subir su participación en la Población Económicamente Activa (PEA*) a 71% en promedio.

↓
p.46



Los porcentajes anteriores nos señalan que no se ha cumplido el objetivo de la política monetaria de mantener una moneda estable porque la inflación se ha disparado a más del doble según muestra el promedio de 1995 y los primeros seis meses de 1996 (32.6% versus 15%). Y por otro lado, la tasa de desempleo abierto no ha regresado a sus niveles de 1994.

CAPÍTULO III

POLÍTICAS SECTORIALES

3.1 ANÁLISIS DE LA VIABILIDAD DE LAS POLÍTICAS SECTORIALES EN BASE A LAS POLÍTICAS DE ESTABILIZACIÓN Y AJUSTE

Toda política sectorial contempla medidas tales como subsidios, fomentos a la producción, a la investigación científica y tecnológica, a la capacitación de la fuerza de trabajo, créditos diferenciados, apoyos estatales, entre otras. Sin embargo, el modelo de desarrollo fundado en la liberalización progresiva de los mercados internos y en la apertura de la economía a la competencia externa, basa su resultado más importante en la demostración de la existencia del equilibrio general en condiciones de competencia perfecta. Esta demostración de existencia del equilibrio general confirma la norma científica de que bajo ciertas circunstancias, no importa cuán restrictivas, el libre juego de las fuerzas del mercado garantiza los mejores resultados para la sociedad.

La norma científica sirve de base para saber hacia dónde dirigir la economía real a partir de la política económica. Una vez que se conoce la distancia entre la economía real y la norma, se diseña en la política económica el camino y el sentido de las tendencias hacia la economía deseable. Se restringe la intervención del gobierno tanto como es posible; se evitan monopolios, proteccionismos, distorsión de precios relativos, obstáculos a la libre competencia, fijación de precios y salarios por mecanismos ajenos a los del mercado, de manera que las fuerzas de oferta y demanda actúen libremente para que su resultado sea lo más posible al revelado por la norma. Es por esto que la política de estabilización y cambio estructural incluye medidas tales como alineación de precios para bajar la inflación, liberalización generalizada, apertura comercial, restricción de crédito. De tal manera, la política macroeconómica actual, caracterizada en lo fundamental por las

políticas y tendencias analizadas en todo el capítulo anterior, no son compatibles con la puesta en marcha de políticas sectoriales.

El darles más apoyo a ciertas industrias o ciertos sectores afectados por la política de estabilización y ajuste, contradice la política de apertura comercial que sostiene el principio que la competencia hará más efectivas ciertas empresas: "La apertura de la economía puede ser una forma muy efectiva de inducir la eficiencia económica en la medida en que la secuencia y el contexto macroeconómico en que tiene lugar creen el entorno adecuado para que las empresas se adapten rápidamente a las nuevas condiciones competitivas".²⁹ Pero lo que se ha dado es una eliminación de empresas que no son competitivas, en su mayoría pequeñas y medianas y con una política de apoyo que no coincide con los lineamientos generales del cambio estructural.

Lo que sucede es que el devastamiento de la planta industrial nacional y del campo mexicano ha provocado un aumento en el índice de desempleo y en el índice de bienestar social que el gobierno se ve obligado a diseñar programas sectoriales, tales como el **Programa de Política Industrial y Comercio Exterior y la Alianza para el Campo**. A pesar de que estos dos programas contemplan subsidios específicos, son subsidios muy pequeños que tratan de compensar los efectos de la inexistencia de políticas que recuperen la rentabilidad y el crecimiento del sector industrial y del sector agropecuario. A continuación se presenta una breve síntesis del Programa de Política Industrial y Comercio Exterior y del Programa Alianza para el Campo y un breve análisis en base a la contradicción que se da entre la política macroeconómica y la política sectorial.

El Programa de Política Industrial y de Comercio Exterior, anunciado por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (Secofi) a finales de **mayo de 1996**, plantea una serie de argumentos, análisis y propuestas significativas para la futura discusión y políticas en torno al sector industrial mexicano. El Programa se basa en los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, por lo tanto, se señala que las acciones del Programa se desarrollan de acuerdo con los criterios de disciplina fiscal y uso eficiente del gasto público. Un resumen íntegro del Programa, de más de 200 cuartillas, resultaría demasiado ambicioso. Sin embargo, en lo que sigue se presentan las principales líneas del Programa.

²⁹ Pedro Aspe, *op. cit.*, p. 140.

El programa parte de los "hechos irreversibles" (p.13)³⁰ a los que México se enfrenta crecientemente: al proceso de globalización, a los efectos de la apertura del comercio exterior y a crecientes flujos de inversiones extranjeras. De esta manera, de acuerdo a este entorno, el Programa señala que el objetivo central de la política industrial de la presente Administración consiste en conformar una planta industrial competitiva a nivel internacional, lo cual exige mayor productividad para seguir avanzando en el nuevo entorno internacional y convertirse en una potencia exportadora. Es decir, se plantea que las exportaciones deberán aumentar a una tasa promedio anual de alrededor de 20 %, y convertirse así la exportación en un número cada vez mayor de empresas como actividad central de su estrategia y en uno de los motores principales del crecimiento económico. Para esto, el gobierno debe atraer la inversión productiva, fortalecer la competencia, elevar la competitividad y generar la infraestructura física e institucional para el desarrollo industrial.

Por lo tanto, se señalan los siguientes temas que tendrán que ser abordados por la industria mexicana:

- La necesidad de integrar cadenas productivas y sustituir "eficientemente" importaciones.
- La gradual relocalización de la industria.
- La obsolescencia de porciones de la planta productiva.
- La importancia de una política industrial activa a nivel sectorial y regional.

El programa enfatiza cuatro principales temas de la futura política industrial:

1. *Las exportaciones como base del futuro crecimiento económico.* Al igual que en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, el Programa dice que serán particularmente las exportaciones manufactureras las que permitirán la exitosa integración de México al proceso de globalización, además del aumento de la productividad y del empleo.

2. *Integración de cadenas productivas y fomento de agrupamientos industriales.* El Programa enfatiza que los encadenamientos productivos a nivel nacional y regional deben "reintegrarse", con el objeto de recuperar parte del mercado nacional y de que las empresas nacionales, particularmente las pequeñas y medianas, se integren al proceso exportador. Así, el fomento de relaciones de subcontratación y de empresas integradoras se prevén como los mecanismos más eficientes para fomentar encadenamientos

³⁰ Poder Ejecutivo Federal, Programa de Política Industrial y Comercio Exterior, México, mayo de 1995.

productivos y la desconcentración de las exportaciones en un creciente número de empresas. La indentificación de empresas "líderes" y empresas satélites de subcontratación, la promoción de instrumentos para apoyar el funcionamiento de cadenas tanto por parte de las empresas "líderes" como satélites y el desarrollo de nuevos productos y procesos de producción son considerados como claves.

Así, el Programa dice que una meta especial en el fortalecimiento de las cadenas productivas, es la integración de las empresas pequeñas y medianas de las diferentes regiones del país a nuevos agrupamientos industriales de elevada competitividad internacional.³¹ De igual modo dice que hay que aprovechar las ventajas de las economías de aglomeración generadas por los agrupamientos industriales regionales para crear integración regional. También reconoce la necesidad de la integración entre la industria y el campo y, en general, las actividades primarias debido a que no hay colaboración entre ambos sectores.

3. *La prioridad de lo regional.* Uno de los principales énfasis del programa es la importancia de considerar los aspectos regionales, además de los sectoriales, en todos los mecanismos y formas de implementación del mismo. Se señala que la integración de cadenas productivas y de agrupamientos industriales desde una perspectiva regional se dará "mediante la sustitución eficiente de importaciones, la complementariedad de los mercados regionales y las relaciones comerciales interregionales. Con ello, las regiones no exportadoras podrán ser abastecedoras de materias primas y medios de consumo para las regiones, ciudades y poblaciones exportadoras" (p.56). Se indica, por un lado, que la Secretaría de Desarrollo Social se hará cargo de los "criterios de ordenamiento territorial en la política de industrialización" (p.56), mientras que por otro lado se dará prioridad a la inversión productiva en las regiones con mayores desventajas y menos desarrolladas.

4. *La responsabilidad de los organismos empresariales.* En el Programa se observa en muchas ocasiones la necesidad de consolidar, crear y continuar con los mecanismos de consulta, seguimiento y evaluación ya existentes. En prácticamente todas las propuestas y mecanismos del Programa se sugiere que la participación activa de los gremios empresariales es una base del programa para que "la colaboración entre gobierno e industria sea práctica habitual e incluso institución" (p.174).

³¹ *Ibidem*, p. 51.

Se señala que estas estrategias serán instrumentadas mediante las siguientes políticas:

- 1) Estabilidad macroeconómica y desarrollo financiero.
- 2) Creación y mejoramiento de infraestructura física y de la base institucional y de recursos humanos.
- 3) Fomento a la integración de cadenas productivas.
- 4) Mejoramiento de la infraestructura tecnológica.
- 5) Desregulación económica.
- 6) Promoción de exportaciones.
- 7) Negociaciones comerciales internacionales.
- 8) Competencia.

El Programa de Política Industrial se apoya directamente en las anteriores ocho políticas, sin las cuales se señala que no será posible la aplicación de las estrategias. Sin embargo, como nos podemos dar cuenta por la exposición del capítulo anterior (capítulo III), en general tales políticas han sido las metas de la política económica actual, y como ya analizamos en dicho capítulo, no son puntos de apoyo para formular un programa de política industrial. Por lo tanto, analizaremos que la base de la política macroeconómica actual contradice la puesta en marcha de una política industrial.

Particularmente la política de estabilidad macroeconómica y desarrollo financiero, la cual supone finanzas públicas sanas y las mismas condiciones financieras y fiscales, no responde a las necesidades de estimular la recuperación de la planta productiva nacional. Esta política de estabilidad macroeconómica contradice una política industrial, ya que el equilibrio fiscal y la contracción del crédito que supone no incorpora los mecanismos para que la banca de desarrollo canalice más recursos a los sectores productivos ni los mecanismos que permitan el acceso a recursos para la capitalización de las empresas; financiamientos que también son necesarios para la capacitación y adiestramiento en las empresas y para el acceso a la actualización tecnológica. Es necesario un apoyo financiero para que los industriales adquieran recursos para proyectos de inversión, así como créditos para impulsar la inversión privada en investigación tecnológica.

Si resumimos estas ocho estrategias sobre las cuales se pretende llevar a cabo una política industrial, se trata de dar continuidad a la estrategia de cambio estructural ya emprendido, especialmente la estrategia de apertura comercial.

En general, la adaptación a la apertura comercial ha originado una profunda transformación en la estructura interna de las cadenas productivas, que en la mayoría de los casos disminuyó el nivel de integración nacional. En particular, las ramas en que predominan las micro, pequeñas y medianas empresas han tenido mayores dificultades para encadenarse con los sectores exportadores directos o indirectos, así como con los sectores que han podido competir con las importaciones.

El predominio de las micro, pequeñas y medianas empresas en diversos sectores productivos fue posible porque el mercado nacional estaba cerrado. Sin embargo, en un mercado abierto el cual exige inversiones en tecnología y administración, las formas tradicionales de producción a escala reducida perdieron competitividad. Este problema fue para las industrias de manufactura ligera (vestido, calzado, juguetes, muebles, manufacturas plásticas, etc.), para las cuales fué muy fuerte la competencia con países del Sudeste Asiático. El mismo Programa señala que el desarrollo exportador aún no ha tenido un encadenamiento suficientemente amplio hacia el resto de la economía, ya que una proporción elevada de los componentes de alto valor agregado empleados por los exportadores son de origen importado. Areas de la planta productiva de ciertos sectores fueron diseñadas para operar en industrias aisladas de la competencia externa, de tal forma que en un medio ambiente de apertura económica se volvieron obsoletas. La apertura redujo la integración de diversas cadenas productivas nacionales, en la medida en que empresas que participaban en dichas cadenas, ya sea como clientes o proveedores, perdieron terreno ante la competencia con el exterior.

A pesar de la apertura comercial, lo que hemos visto ha sido la desarticulación de las cadenas productivas, la desaparición de micro y pequeñas industrias y la profundización de la dependencia de los insumos importados. La actual política industrial pretende que con una estrategia basada en la competitividad y el acceso a los mercados internacionales se resolverán estos problemas. El concepto fundamental que debería entenderse es que estos problemas estructurales no son el resultado de la política industrial sino sus principios. En otras palabras mientras no se implemente un programa que busque atender las causas estructurales que ocasionan que cualquier nivel de crecimiento económico se transforme en un problema de las cuentas externas, todo intento de ganar competitividad y generar mayor independencia de las importaciones no resultará. No es suficiente que las exportaciones crezcan a tasas de 20% o más anualmente, si por otro lado las importaciones lo hacen a una tasa mayor.

El tema central se encuentra en apoyar a los sectores industriales aptos para sustituir importaciones sin que implique una reconversión tecnológica radical. En algunos casos, modificar la organización de la empresa es suficiente para que mejore en su productividad. Para esto, no es suficiente que se abran las puertas a la competencia externa ni que se establezcan acuerdos comerciales, sino que es indispensable que las empresas cuenten con financiamiento, con impuestos flexibles, con facilidades para asociarse, con información sobre proveedores y compradores, con infraestructura, con mano de obra capacitada, etc. En una estrategia de este tipo, la acción gubernamental puede ayudar con subsidios, exenciones y estímulos para las industrias más rezagadas porque son las que mayor volumen de mano de obra ocupan.

"A diferencia de la propuesta que plantea incorporar tecnologías de punta en los procesos productivos, resultaría más conveniente impulsar un proceso de innovación tecnológica sobre la base de una estructura productiva ya existente. Es decir, no podemos aspirar a incorporar las tecnologías de punta cuando no se cuenta con la infraestructura humana ni con la productiva para que esa incorporación se traduzca en la base para la expansión tecnológica. En todo caso, lo que se daría sería una mayor polarización entre los sectores tradicionales y los modernos y un desplazamiento de mano de obra de estos últimos a los primeros".³²

La demografía juega un papel importante para el siglo XXI dentro de la política industrial, ya que existen industrias altamente demandantes de mano de obra que podrían tener una ventaja. Debe eliminarse la falsa creencia de que las empresas intensivas en mano de obra son improductivas. Esta ventaja que hoy está presente en México no quiere decir que no se tomen en cuenta los procesos intensivos en capital o en conocimiento, sino reconocer una situación real y darle importancia al ámbito social dentro de la estrategia de crecimiento económico.

El Programa presenta una visión nueva en relación a otros documentos oficiales en cuanto a que dice que la política industrial requiere de la colaboración activa de la iniciativa privada, pero "estas tareas no pueden ser acometidas en forma exitosa mediante la acción espontánea de las fuerzas del mercado: requieren de una política industrial activa, que genere los mecanismos sociales de coordinación, colaboración y apoyo a la acción individual mediante la concertación de los factores de la producción".(p.33)

³² Carlos Gutiérrez Ruiz, "La pertinencia de una política industrial para un entorno global" en Economía Informa, Facultad de Economía, U.N.A.M., México, número 249, julio-agosto 1996, p.11.

El Programa permite un debate y aplicación de los mecanismos propuestos. Sin embargo, presenta graves deficiencias y limitaciones que podrían dejar al mismo "en el papel", sin relevancia alguna para la economía y el mismo sector industrial, ya que se caracteriza por sus "futurismos": los mecanismos propuestos se analizarán, promoverán, buscarán, estudiarán, etc., pero, hasta el momento, el Programa no presenta "cómo" y pasos significativos que permitan generar certidumbre de que el programa realmente se lleve a cabo.

Se menciona en algunas ocasiones que será una iniciativa de largo plazo. Sin embargo, no existe institución o criterios que permitan que sea realmente una preocupación más allá de este sexenio. Las experiencias internacionales y las propuestas de organizaciones empresariales actualmente han señalado la necesidad de una política industrial a largo plazo. Sin embargo, ¿qué argumentos y/o instituciones permitirán que los planteamientos del Programa no desaparecerán, a más tardar, en el próximo sexenio?. La cuestión sobre incentivos y mecanismos a largo plazo serán elementos principales para generar confianza y la posibilidad de inversiones productivas en el país.

El documento presenta una "visión" de política económica e industrial que enfatiza la necesidad de implementar las acciones a nivel sectorial y regional. Sin embargo, el programa requiere todavía de concertaciones y mecanismos que permitan "aterrizar" el programa a nivel regional y sectorial. El programa, en este sentido, presenta una serie de opciones de gran interés y que podrán repercutir en forma crítica en la recuperación de la industria nacional. El compromiso y trabajo, sobre todo de organismos empresariales, sindicatos independientes, académicos y la sociedad civil en general, serán vitales para llevar a cabo al menos parte de lo propuesto. Sin la posibilidad real planteada por el gobierno y la presión de estos agentes, el programa seguramente no pasará del papel.

El 31 de octubre de 1995 se presentó el Programa "Alianza para el Campo" de acuerdo con los objetivos que la Alianza para la Recuperación Económica (ARE) establece; con los objetivos generales del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, y con los objetivos específicos del sector agropecuario. A continuación se presentará una breve síntesis del Programa, para después analizarlo de acuerdo al marco general de objetivos macroeconómicos que se llevan a cabo.

La Alianza para el Campo sostiene que son varias las razones que orientaron la elaboración del programa, como las siguientes: los problemas de pobreza de muchos productores, la baja rentabilidad de esta actividad económica, la enorme potencialidad que tiene el campo y el alto valor de la ruralidad en el contexto nacional.

Se señala que en el ámbito de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural dicha secretaría se federalizará. En 1996 se transferirán a los gobiernos estatales, los distritos de Desarrollo Rural y el 85 % de las 126 funciones operativas de la Secretaría. El Gobierno Federal conservará la formulación de políticas, la evaluación, la supervisión, la sanidad animal y vegetal y la coordinación de los programas especiales.

Dentro de los acuerdos de esta misma Secretaría, se señala que se promoverá un proceso de transferencia tecnológica a través de la creación de Fundaciones en cada entidad federativa, las cuales propondrán la transferencia tecnológica que permita elevar la productividad aprovechando mejor la tierra, clima y agua de cada micro región.

Se crea un nuevo programa que se denominará **PRODUCE**, el cual incluirá tres modalidades para la capitalización, la reconversión productiva y la preservación de los recursos naturales. El **PRODUCE** para la capitalización consiste en un fondo de apoyo abierto a toda actividad agropecuaria. Se señala que son subsidios para la adquisición de implementos agrícolas. Se trata de que cada estrato de productores y cada región tenga avances a partir de las condiciones en que se encuentren, dando mayor apoyo relativo a los pequeños productores y a la agricultura de subsistencia.

Se señala que para los productores más rezagados tecnológicamente y aquellos con potencial productivo, el Gobierno Federal subsidiará hasta el 40% en la siembra de pastos. Este monto se debe a que la ganadería no tiene **PROCAMPO**. Para la adquisición de cercas eléctricas, pequeñas ordeñadoras mecánicas, bordos, aguajes y papalotes, el Gobierno Federal subsidiará hasta el 40%. De igual manera, las organizaciones de productores solicitaron a los gobiernos estatales apoyos adicionales para todas estas actividades.

En síntesis, durante los siguientes 5 años, se prevén apoyos directos que complementarán las inversiones de los productores, para apoyar la transferencia tecnológica que recomiendan las Fundaciones.

De igual manera se dice que se apoyará con recursos a los pequeños productores para la compra de implementos agrícolas, para el uso de la ferti-irrigación y para pequeños y medianos ganaderos en la siembra de pastizales. También se establecerá un programa con la industria nacional de tractores e implementos agrícolas y con la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) para obtener mejores condiciones para los productores. Se apoyará la asistencia técnica, se fomentará la producción de leche a través de FIRCO, que apoyará ampliaciones de las plantas de acopio, tratamiento e industrialización de leche. "Se mantendrá una clara y permanente política de precios de la leche y se continuará temporalmente con el esquema actual de importación y subasta a través de la CONASUPO".³³

Se señala también que se fomentará la porcicultura y la avicultura con el apoyo de los programas sanitarios y con la apertura de mercados internacionales y se incrementará el ingreso neto del productor mediante la disminución del intermediarismo.

Se impulsará la producción de café a través de incorporación de variedades, de subsidios, de asistencia técnica y de créditos.

Se fomentará la producción de granos básicos, mediante paquetes tecnológicos apropiados para cada región

En la mesa que coordinó la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) se acordó lo siguiente, a grandes rasgos:

1. Como medidas inmediatas para contrarrestar los efectos de la crisis y los daños causados por la sequía e inundaciones:

i. Se mantendrán los subsidios a las tasas de interés que actualmente operan FIRA y BANRURAL, para continuar como las tasas más bajas del mercado.

ii. Se ampliará por 12 meses más la aplicación del descuento que otorga FIRA a la banca para que los productores de menores ingresos reciban el 100% en lugar del 80%. Esto significa canalizar subsidios a la tasa de interés y a la prima de seguro agropecuario por un monto de 2 mil 155 millones de nuevos pesos en 1995 y de 3 mil 314 millones de nuevos pesos en 1996.

³³ Lic. Francisco Labastida Ochoa, Secretario de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Social, Reunión de la Comisión Intersecretarial del Gabinete Agropecuario, "Alianza para el Campo", 31-octubre-1995.

iii. Para que un mayor número de campesinos tengan acceso al nuevo crédito de avío FIRA aumentará el servicio de garantía básica del 40% al 50%, la cual se mantendrá en términos reales. Estas medidas en conjunto darán como resultado un aumento promedio de 18 puntos en el porcentaje garantizado del crédito, lo que facilitará un incremento en el número de acreditados de la banca.

iv. Se fortalecerá el papel del nuevo FIRA que se irá convirtiendo en la nueva financiera no sólo de las actividades agropecuarias, sino de toda la actividad económica del sector rural. Se transformará como una institución bancaria de segundo piso. Concentrará sus esfuerzos en los micro y pequeños productores. En su estrategia de fondeo utilizará fundamentalmente a la banca privada y a la de fomento.

v. Se promoverá una mayor cobertura del financiamiento formal, mediante el establecimiento de bancos regionales rurales, apoyando su desarrollo con subsidios del Gobierno Federal.

Entre otros puntos que coordinaron las otras secretarías, destacan los siguientes:

- CONASUPO actuará como comprador de última instancia, a través de un precio soporte en regiones con problemas estructurales de comercialización.
- Se dará un fuerte impulso para que los campesinos, sobre todo los más pobres, puedan acceder a una vivienda digna mediante recursos financieros, materiales regionales y mano de obra. Este programa contribuirá a generar empleos no agrícolas en el medio rural.
- LICONSA incrementará paulatinamente la adquisición de leche a productores nacionales, para apoyar los programas de abasto social y alimentación.

Analizando, no se pueden achacar todas las causas de la crisis del sector agropecuario a la política de gobierno, ya que durante los últimos tres años el campo mexicano ha sufrido las más severas sequías e inundaciones. En la mayor parte de sus áreas la agricultura mexicana sigue siendo rebelde a la domesticación tecnológica y todavía no se han podido manipular las lluvias. Pero el problema está en que la agricultura no ha tenido buenos tiempos: sus tiempos malos ya no se miden por años sino por décadas, lo que nos lleva a suponer que más allá de la lluvia o de las sequías hay problemas de fondo que ponen seriamente en cuestión las líneas de las políticas públicas. Para fundar nuestra opinión haremos una rápida revisión de los datos proporcionados por el Segundo Informe de Gobierno.

De 1981 a 1987 el medio rural representó escasez de recursos públicos y el inicio de las políticas de ajuste. Durante estos mismos años el presupuesto de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH) descendió, en términos reales, 74%, y los programas de inversión de capital de dicha Secretaría también disminuyeron 76%. Según declaraciones oficiales, entre 1983 y 1989 el presupuesto de la SARH disminuyó a un ritmo promedio anual de 13.4%, y la inversión a una tasa promedio anual de 15.6%. En su conjunto, según estimaciones del Banco Mundial, entre 1982 y 1988 la inversión estatal agrícola en México se contrajo de 2 mil 176 millones de dólares en 1982 a 394 millones en 1988.³⁴

La apertura comercial iniciada en 1983 afectó los procesos de inversión al aumentar la presión de las importaciones de productos agrícolas y desalentar la competitividad de las exportaciones. Las importaciones de algunos productos como los granos y oleaginosas aumentaron significativamente en el contexto de la apertura. La balanza agropecuaria pasó de un superávit de 1,151.3 millones de dólares en 1986 (cuando México entra al GATT), a un déficit de -792 millones de pesos. El régimen de liberalización implicó también la eliminación del sistema de precios de garantía en el conjunto de los productores agrícolas, con excepción del maíz y el frijol.

La agricultura mexicana ha mantenido sus condiciones depresivas durante los primeros años de los años noventa, con excepción de 1990, cuando tuvo un crecimiento atípico de 6%. Así, se reafirman las tendencias depresivas de las dos décadas pasadas, con sus consecuencias sociales, entre otros los niveles de pobreza que empezaron a alcanzar límites no previstos.

En su base, la depresión del sector ya no se debió a problemas coyunturales -como inundaciones y sequías-, sino como un efecto estructural de las acciones de ajuste de las políticas neoliberales. El crecimiento del PIB agropecuario no apareció más, en casi ningún año, como el efecto de transformaciones productivas sustentadas en la capitalización y en la reconstrucción social.

En 1996 las cifras nos muestran un crecimiento de 4% del PIB agropecuario, pero no indica una nueva despegue productivo y sostenido.

³⁴ Julio Moguel, "Segundo Informe de Gobierno de Ernesto Zedillo. El sector agropecuario: ¿callejón sin salidas?" en *Economía Informa*. Facultad de Economía, U.N.A.M., México, octubre 1996, número 251, p.21.

Un indicador muy claro para darnos cuenta de las condiciones y posibilidades de capitalización en una actividad económica, particularmente en el sector agropecuario, es la asignación del crédito (ver cuadro no. 11). El crédito otorgado por BANRURAL llegó a habilitar más de 7 millones de hectáreas en 1986, cayó a un poco más de 2 millones en 1988 y a alrededor de 300 mil en 1995. En 1996 el crédito de BANRURAL disminuyó aún más, en una cifra estimada al mes de junio de 1 millón 285 mil hectáreas. El caso de la cobertura crediticia para el maíz y el frijol pasó en el primer caso de un poco más de 3 millones de hectáreas en 1986 a sólo 253 mil hectáreas en 1996, y en el segundo caso de un poco más de un millón de hectáreas a sólo un poco más de 115 hectáreas.

Cuadro no. 11
Crédito otorgado por BANRURAL
(miles de hectáreas)

Superficie agrícola	1986	1988	1990	1992	1994	1995	1996 e
Habilitada							
Total	7 240	7 270	1 951	1 198	1 045	1 129	1 285
Frijol	1 035	1 174	275	123	82	92	116
Maíz	3 173	3 232	502	377	434	434	253

Fuente: Elaborado con datos del Segundo Informe de Gobierno, Ernesto Zedillo, (Anexo), 1° de septiembre de 1996.
e: cifras estimadas al mes de junio.

El Programa Alianza para el Campo, aunque recupera algo de las líneas de fomento a la agricultura, presenta una insuficiente y parcial recuperación de los instrumentos para lograr una efectiva recuperación del campo. La Alianza para el Campo no parece contener los lineamientos necesarios y suficientes para ofrecer un cambio de medidas en el área agropecuaria. Es un Programa que fue concebido como un macroplan que incluye 22 programas "diseñados para que sirvan a las necesidades que requiere cada estado y sus productores..." A esta Alianza se suma el programa Procampo, el cual se destina a subsidiar en forma temporal el proceso de transición de determinados cultivos (básicos, sobre todo) a una plena liberalización de precios.

La ampliación presupuestal de la Secretaría del ramo es un signo positivo, pero no expresa un cambio a fondo, pues tales recursos no son mayores en términos relativos a los asignados en 1994.

En cuanto a la descentralización, si no existe una verdadera transferencia de activos lo que se está haciendo es sólo descargar instrumentos de política inoperantes para cada estado.

Como ya se apuntó, hay que tener presente que el modelo de desarrollo que México ha adoptado, fundado en la liberalización progresiva de los mercados internos y en la apertura de la economía a la competencia externa, contradice una política agropecuaria, en el sentido que no incorpora apoyos reales para su reactivación económica.

Capítulo VI

4.1 CONCLUSIONES

El déficit en cuenta corriente y la rápida reducción de las reservas llevaron a la flotación del peso. El objetivo era tratar de evitar una disminución mayor de las reservas internacionales aún más grave que la acontecida una vez que se amplió la banda de flotación en 15 por ciento. Presenciamos un problema estructural de la economía mexicana (falta de competitividad de la mayor parte del aparato productivo nacional principalmente), agravado por la política económica efectuada durante la pasada administración, precipitado por las causas coyunturales ya mencionadas en el capítulo I, y con secuelas permanentes que serán reversibles en el largo plazo sólo si lo permite la política económica.

Sin embargo, tristemente nos damos cuenta que las secuelas se verán agravadas por las líneas de la política económica que sigue la presente administración para hacer frente a la crisis, debido a las características marcadamente recesivas con la idea de fortalecer en el plazo más corto posible el ahorro interno.

Tanto las importaciones de maquinaria, equipo e insumos, como las destinadas al consumo final, se incrementaron aceleradamente como resultado de la vigencia del Tratado de Libre Comercio y de otros acuerdos de la misma naturaleza, agravando el déficit comercial. A esto contribuyó la sobrevaluación del peso. La dependencia tecnológica del exterior acompañada de la apertura comercial, ocasionó el déficit comercial antes de la crisis. Un grado elevado del déficit comercial fue el resultado de una economía que no genera endógenamente el cambio tecnológico en su aparato productivo. Se trata de una economía que requiere insumos importados para generar sus procesos de producción, y necesita, sobre todo, de grandes volúmenes de importación de maquinaria y

equipo, tanto para reponer el capital fijo ya consumido, como para expandir la base productiva. Aproximadamente 85% de las importaciones ha correspondido, en promedio para los últimos seis años, a bienes de capital e insumos del extranjero. Además, una economía que como la mexicana, no genera endógenamente tecnología, depende en porcentajes cada vez mayores de la importación de productos de consumo final, con lo que el problema es a mediano y largo plazos.

Por otro lado, la incapacidad del aparato productivo para absorber la fuerza de trabajo de reciente ingreso a la oferta de trabajo ha agravado el desempleo involuntario y con él la contracción de la demanda interna, con los consecuentes saldos negativos de bienestar social.

Otro problema que se derivó de la contracción del nivel de actividad fue el crecimiento de la relación que se da entre deuda externa y producto interno bruto, el cual tiende a agravar el problema financiero de México en el futuro próximo, por lo menos mientras no se revise el modelo de desarrollo.

Finalmente, la incapacidad del sistema para haber transformado recursos especulativos en financiamiento a la producción y la incapacidad también de cambio en la estructura y fuentes de financiamiento en la actividad económica interna, en el contexto de los problemas ya mencionados, agravaron los problemas estructurales incrementando mucho la vulnerabilidad de la economía mexicana. Sobre todo ante fluctuaciones en las expectativas de corto plazo de los agentes externos.

Los problemas actuales de la economía mexicana reflejan que la política de mercado de economía abierta no ha garantizado los reales cambios productivos y las condiciones macroeconómicas necesarias para el crecimiento sostenido.

A pesar de los problemas económicos y sociales generados por el predominio del modelo neoliberal en México y a pesar del estallido de una nueva crisis a fines de 1994, los hacedores de la política económica actual continúan reiterando la necesidad de mantener dichas políticas. No se reconoce que después de años de las políticas ya analizadas no se han logrado niveles aceptables de modernización. Tampoco se ha logrado generar condiciones de crecimiento sostenido y de empleo. Sin embargo, se insiste en el modelo de ventajas comparativas, en un contexto donde predominan políticas contraccionistas que impiden el crecimiento de la inversión y el proceso de modernización. No se considera que

dichas ventajas deben ir acompañadas por políticas de inversión que mejoren su competitividad.

El principio que ha seguido el gobierno: estabilizar para crecer, no se cumple. Es necesaria una revisión de la política económica para enfrentar al mismo tiempo los aspectos de la estabilidad y el crecimiento económico, así como la distribución del ingreso. El cumplimiento de un objetivo (la estabilidad en este caso), ha sido a costa de relegar el crecimiento y la distribución del ingreso.

La apertura comercial permitió el crecimiento de las importaciones baratas que generaron un proceso de competencia frente a la producción nacional; por otro lado, la desregulación y la liberalización de la economía se implementa sin que se instrumente una política industrial ni tampoco crediticia que impulsaran el proceso de modernización de la planta productiva nacional para que compitiera con las importaciones. Tal situación contradice los objetivos de estabilización, crecimiento económico, políticas sectoriales y ataque a la pobreza.

La apertura externa indiscriminada, la menor participación del estado, las altas tasas de interés interno y la política fiscal y monetaria contraccionista, dejan a un lado la esfera productiva y el crecimiento económico sostenido.

La estrategia de estabilización y de cambio estructural puede cumplir ciertas metas en el corto plazo, pero no garantiza el cumplimiento de los objetivos de mediano y largo plazos que se refieren al crecimiento del producto, de la productividad, del salario y del empleo; sirve para el logro de objetivos como favorecer al capital financiero transnacional y propiciar una mayor concentración del ingreso.

A pesar del análisis anterior, no existe un planteamiento oficial que pretenda revisar el problema. Por el contrario, se plantea seguir con éste para dar solución a los problemas existentes.

La crisis actual evidencia que no se puede dejar la economía a las libres fuerzas del mercado de economía abierta; la salida de la crisis debe replantear el papel del estado en la economía, no para volver al pasado de un estado paternalista, sino un nuevo tipo de estado que asegure el desarrollo tecnológico, agrícola e industrial, así como las condiciones macroeconómicas de estabilidad y crecimiento sostenido; ello se logra

regulando el comercio exterior y el movimiento de capitales. Es también necesario revisar la apertura externa, promover la inversión pública, interrelacionar al sector financiero con el sector productivo, dar incentivos fiscales para promover el encadenamiento interno de la esfera productiva.

Es desde luego injusto y equivocado atribuir a este modelo económico el conjunto de problemas sociales y políticos de nuestro país, pero es indudable que varios de ellos no sólo no se han resuelto, sino que se han agudizado con la aplicación de tal modelo

Sin embargo, lo que nos queda como enseñanza es que el reto de mejores condiciones de crecimiento es de toda la sociedad. Implica una mayor intensidad laboral y la difusión de niveles más elevados de educación y trabajo; implica también el sacrificio del consumo presente a favor del consumo futuro, pero de una manera justa, ya que en los últimos años, al mismo tiempo que se restringe el consumo de los trabajadores, aumenta el consumo suntuario de unos cuantos.

4.2 PERSPECTIVAS

En base a lo ya concluido considero que es importante presentar las perspectivas de la política económica para este año 1997 por dos razones principales: primero para ver la capacidad de la política económica de conseguir sus principales objetivos definidos en los documentos oficiales ya analizados, y segundo para evaluar la viabilidad que en las condiciones actuales tiene la política económica de entrar en un camino de crecimiento sostenido y superar los problemas que se han generado. Considero que en los momentos actuales este tema tiene gran importancia, debido a que durante muchos años se han aplicado diversos programas de ajuste que han generado fuertes efectos recesivos e inflacionarios que han afectado notablemente las condiciones de vida de la sociedad.

El desafío que enfrenta la economía mexicana es difícil, ya que, como pocas veces, se combinan una serie de factores económicos y extraeconómicos (internos) que pueden conducir a escenarios muy diversos.

Por el lado de los factores económicos, el enorme crecimiento de las importaciones en 1996, de alrededor de 22%, frente a una dinámica menor de las exportaciones (20%) hace difícil pensar que se tendrá un superávit comercial importante que le dé holgura a la balanza de pagos. Al iniciarse la recuperación, el superávit comercial ha venido cayendo drásticamente: en 1995 fue de 7 089 millones de dólares (mdd), en 1996 se calcula será de 6 813 mdd y en 1977 de 914.1 (El Financiero, 17 de diciembre de 1996). Esta situación se combina con la gran transferencia de capitales que tendrá que hacer nuestro país por pago de intereses y amortización de la deuda externa. De esta manera, en tal contexto es evidente que hay límites estrictos ya impuestos al crecimiento económico.

De esta manera, se evidencia de nuevo el carácter decisivo del financiamiento externo, no sólo para lograr cierto crecimiento, sino también para mantener la estabilidad monetaria. Entonces se trata de un déficit que aumentaría si la tasa del crecimiento del PIB fuera mayor en 1998.

Otro elemento desequilibrante de la dinámica de la economía que se sigue es que la mayor parte de capital externo que temporalmente financia el saldo negativo de la cuenta corriente sigue siendo inversión en cartera, es decir, lo conforman capitales cuya volatilidad ya ha sido vista.

La estrategia de crecimiento que se propone es el ahorro interno, el cual hará que aumente la inversión productiva, según el planteamiento oficial. Así, se continúa con la política fiscal de aumentar los ingresos y contener el gasto y también la reforma al sistema de pensiones de los trabajadores. Sin embargo, la inversión productiva no aumentará si no existen mejores estímulos y expectativas para la ampliación, diversificación y modernización de las empresas productivas: el mercado interno. En cuanto a la reforma actual al sistema de pensiones, "no compensa la caída de la capacidad de ahorro que se deriva de las políticas de orientación recesiva y de concentración del ingreso".³⁵

Por otra parte, y como consecuencia de las reformas estructurales que se han aplicado desde hace más de diez años, ya analizadas en este trabajo, hoy en día la política económica opera con muy escasos grados de libertad, por lo que el tipo de cambio es el instrumento más poderosos para reducir la elasticidad del ingreso de las importaciones.

³⁵ Felipe Zermeno, "Observaciones a los criterios generales de política económica para 1997" en *Economía Informa*. Facultad de Economía, U.N.A.M., México, febrero de 1997, número 254, p. 12

Sin embargo, como ya nos hemos dado cuenta, manejar un tipo de cambio real alto eleva la inflación y contiene ó reduce las remuneraciones reales de los trabajadores.

El principal componente de la demanda agregada y del mercado interno, el gasto en consumo, seguirá muy restringido, como resultado de la política económica que se ha aplicado hasta la fecha y que es la que se anuncia para 1997. En particular, dos elementos de esa política económica contribuyen a esa restricción del mercado interno: el superávit primario de las finanzas públicas y la política de contención salarial.

Creo que a pesar de que la inflación ha disminuido y que los mercados financieros tienen un mejor comportamiento, la fase crítica no ha sido superada. Hasta el momento, la reactivación es notoriamente desigual. El mercado doméstico continúa deprimido y continúa la quiebra de empresas. La inversión es poca. La capacidad de absorción de la mano de obra por parte del aparato productivo es limitada. No se han superado las dificultades del sistema bancario, así como los problemas de liquidez y de pagos. El deterioro del bienestar social se profundiza.

En relación con el segundo tipo de factores (no económicos), no hay duda de que los acontecimientos políticos han adquirido un gran peso en la marcha y desarrollo del aspecto social y económico, al menos desde principios de 1994. En los próximos meses se llevarán a cabo una gran variedad de acontecimientos políticos (entre ellos los pre y postelectorales) que incidirán en el futuro de nuestro país. Ante este escenario nos podemos hacer una pregunta: ¿cuál será la respuesta de la inversión extranjera y de los grandes capitales nacionales en los meses previos y, sobre todo, una vez conocidos los resultados de las elecciones? De la respuesta dependerá una parte muy importante del curso que seguirá la balanza de pagos y, por lo tanto, el resto de la política económica.

Es común que en un marco preelectoral, y a pesar de que las cuentas con el exterior muestren una evolución desfavorable, los gobiernos prefieran sobrevaluar la paridad cambiaria. Esta nos ha demostrado que genera beneficios cortos, con fuertes consecuencias negativas sobre la mayoría de la población y que perduran por generaciones.

4.3 PROPUESTAS

La situación actual de recesión, de alta vulnerabilidad y desigualdad del ingreso exige revisar y replantear las políticas más importantes de nuestro país. Es por esto que en seguida se presentará una propuesta de política económica alternativa a la vigente, caracterizada por la anulación del costo social y la restauración de las posibilidades de crecimiento estable y sostenido.

Considero que la política económica que se necesita debe estar orientada al logro de dos objetivos principales:

1. Garantizar el crecimiento estable y sostenido en pos del pleno empleo.
2. La recuperación del poder de compra del ingreso familiar y con él la restauración del nivel de vida perdido por los mexicanos durante los 12 últimos años.

Apertura comercial. Revisar y condicionar la vigencia de cualquier acuerdo de libre comercio o liberación arancelaria mientras el desarrollo tecnológico endógeno de México no le garantice éxito en ese contexto. Si se quiere proteger la planta productiva, sustituir importaciones e integrar el aparato productivo para aumentar el empleo y las exportaciones, debe revisarse la inserción de México en la economía global y en el TLC. Graduar progresivamente, y selectivamente por región, sector y rama económica, la apertura actual en función de los logros de las políticas industrial y tecnológica que garanticen tasas de crecimiento en los niveles sectoriales de productividad, para asegurar así condiciones progresivas de competitividad con el resto del mundo. La apertura comercial se debe operar de manera racional, en función de preservar y desarrollar nuestra propia estructura productiva, es decir, la preservación de sectores productivos clave para la economía nacional, como el agropecuario; siendo también compatible con un avance en la solución del problema económico más grave que padecemos: el desempleo. Por otro lado, antepone el desarrollo y la capacidad de generación endógena de cambio técnico en la economía nacional a la apertura comercial de México.

Se debería hacer énfasis al revisar la inserción de la economía mexicana en el proceso de globalización, para alcanzar un nuevo orden económico donde los países desarrollados cambien su postura y permitan que los menos desarrollados tengan mayor acceso a sus mercados y se les transfiera tecnología y flujos de inversión productiva para aumentar su capacidad exportadora, de pago y crecimiento y evitar así crisis recurrentes. Si los países desarrollados no dan un mejor trato comercial, tecnológico y financiero a los países menos

desarrollados, y si no se flexibiliza la política fiscal y crediticia internamente, los planes de mercadeo no aumentarán ni dinamizarán nuestra presencia en los mercados internacionales.

En cuanto a la política de gasto público uno de sus principales metas debiera ser la de fomentar la investigación científica y tecnológica; apoyar al sector educativo en todos sus niveles para la inversión en capital humano y la innovación tecnológica en el aparato productivo.

En relación a la política monetaria, para que esta política enfrente los requerimientos fiscales y crediticios que demanda el crecimiento económico y de empleo, tendrá que flexibilizarse. Para reducir su efecto inflacionario, deberá regularse el comercio exterior y el movimiento de capitales para evitar prácticas especulativas y dar dirección al gasto e inversión pública y a los créditos en favor de la esfera productiva. Se puede llevar a cabo una regulación a la inversión especulativa en coordinación con la política fiscal, mediante la aplicación de una tasa impositiva que impida el flujo irrestricto de la inversión especulativa externa hacia el mercado bursátil mexicano.

En cuanto a la política comercial y sectorial. Propongo como palanca principal para incrementar el empleo, una política selectiva de fomento a la actividad productiva, que de prioridad a los sectores que emplean más intensamente mano de obra. En particular, propongo un fuerte impulso al sector agropecuario y a la industria de la construcción. Se necesita de un gran esfuerzo de inversión productiva para superar rezagos y avanzar en la integración del aparato productivo nacional, ya que para que coincida el crecimiento del mercado interno y el de las exportaciones, se requieren enormes inversiones para sustituir las importaciones y lograr un mayor componente nacional de las exportaciones, lo que exige un programa de financiamiento que haga viable el crecimiento de la inversión. Para sustituir las importaciones debe recuperarse la función de la banca de desarrollo y una política de subsidios a sectores estratégicos. Las políticas fiscal, comercial, cambiaria, crediticia y de precios, deben estimular la inversión en la esfera productiva para que los agentes superavitarios del sector financiero-especulativo canalicen sus recursos a favor de la modernización y ampliación de la capacidad productiva pero privilegiando ante todo la articulación entre el sector agropecuario y el industrial manufacturero.

Por otro lado, la concentración industrial que ha vivido nuestro país se encuentra básicamente, en tres polos de desarrollo (Guadalajara, Monterrey, Ciudad de México y sus

respectivas zonas conurbadas), lo que ha impedido la expansión del mercado interno nacional, al mismo tiempo que propicia la división de los mercados regionales y trae consigo un menor potencial de crecimiento para las empresas que históricamente se han orientado al mercado doméstico. Por esto, es fundamental implementar una política industrial regional que ayude a disminuir el triángulo geográfico del crecimiento económico -donde se concentra cerca del 50% del PIB-, al mismo tiempo que permita mejorar la competitividad de la planta productiva nacional, basada en un desarrollo tecnológico adecuado a las condiciones y ventajas que cada región mantiene. Esto permitiría incrementar la participación de las localidades en el comercio internacional y, en consecuencia, mejorar la posición comercial del país en su conjunto

Se necesitan acuerdos y alianzas de LARGO PLAZO entre los grandes grupos económicos: el sector financiero, el sector productivo, el gobierno y los trabajadores. Para enfrentar los problemas actuales. Sin embargo, lo más importante es que las responsabilidades y exigencias sociales que recaen sobre los mexicanos podrán afrontarse sólo si se distribuyen más equitativamente los costos de la modernización y sus beneficios eventuales, y se reconoce la enorme deuda con millones de mexicanos.

BIBLIOGRAFÍA

- 1.- ARROYO, Ortiz Juan Pablo y Fernando Noriega Ureña, "Economía mexicana 1995: Programa de política económica sin costo social" en Investigación Económica, Revista de la Facultad de Economía de la U.N.A.M., México, julio-septiembre de 1995, núm. 213, p. 253.
- 2.- ASPE, Armella Pedro, El camino mexicano de la transformación económica, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1993, 216 p.p.
- 3.- BANCO de México, Indicadores Económicos, (varios números).
- 4.- _____, Programa de Política Monetaria, México, 1995.
- 5.- BARRO, Robert J., Macroeconomía, Editorial Mc.Graw-Hill, México, 1992, 562 p.p.
- 6.- DORNBUSCH, Rudiger y Stanley Fischer, Macroeconomía, Ed. Mc.Graw-Hill, Quinta edición, México, 1993, 974 p.p.
- 7.- DUSEL, Peters Enrique, "La nueva política industrial. ¿buenas intenciones?" en Economía Informa, Facultad de Economía, U.N.A.M., México, julio-agosto de 1996, núm. 249, p.17.
- 8.- GUTIÉRREZ, Ruiz Carlos, "La pertinencia de una política industrial para un entorno global" en Economía Informa, Facultad de Economía, U.N.A.M., México, julio-agosto de 1996, núm. 249, p.10.
- 9.- HUERTA, González Arturo, Causas y Remedios de la Crisis Económica de México, Editorial Diana, México, 1996, 166 p.p.
- 10.- _____, "La crisis y la inviabilidad de la política actual para superarla" en Investigación Económica, Revista de la Facultad de Economía U.N.A.M, México, abril-junio de 1995, número 212, p. .
- 11.- _____, La política neoliberal de estabilización económica en México: límites y alternativas, Editorial Diana, México, 1993, 228 p.p.
- 12.- _____, "México: La crisis actual y alternativas nacionales de solución", en Problemas del Desarrollo, Revista Latinoamericana de Economía, Instituto de Investigaciones Económicas, U.N.A.M., México, abril-junio 1995, vol. 26, núm. 101, p.7.
- 13.- MOGUEL Julio, "Segundo Informe de Gobierno de Ernesto Zedillo. El sector agropecuario: ¿callejón sin salidas?" en Economía Informa, Facultad de Economía, U.N.A.M., México, octubre de 1996, núm. 251, p.20.

- 14.- NORIEGA Fernando Antonio, "Fundamentos para la crítica de la política económica" en Investigación Económica, Revista de la Facultad de Economía de la U.N.A.M., México, julio-septiembre de 1995, núm. 213, p. 211.
- 15.- PODER Ejecutivo Federal, Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000, México, junio de 1995.
- 16.- PODER Ejecutivo Federal, Primer Informe de Gobierno, México, septiembre de 1995.
- 17.- PODER Ejecutivo Federal, Programa de Política Industrial y Comercio Exterior, México, mayo de 1995.
- 18.- PODER Ejecutivo Federal, Segundo Informe de Gobierno, Texto Integro y Anexo, México, septiembre de 1996.
- 19.- RIVERA Ríos Miguel Angel, "Comentario al segundo Informe de Gobierno: ¿es viable la recuperación económica?" en Economía Informa, Facultad de Economía, U.N.A.M., octubre de 1996, núm. 251, p.11.
- 20.- RUIZ Nápoles Pablo, "Crisis económica y política gubernamental" en Economía Informa, Facultad de Economía, U.N.A.M., México, octubre de 1996, núm. 251, p.7.
- 21.- SAMUELSON Paul A. y William D. Nordhaus, Economía, Editorial Mc.Graw-Hill, Duodécima edición, España, 1989, 1156 p.p.
- 22.- S.H.C.P., Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica, Informe Hacendario, México, enero-marzo de 1995, vol. 3-no. 9.
- 23.- _____, Alianza para la Recuperación Económica, Informe Hacendario, México, julio-diciembre de 1995, vol. 3-nos. 11 y 12.
- 24.- _____, Plan Financiero, Informe Hacendario, México, enero-marzo de 1995, vol. 3-no. 9
- 25.- _____, Programa de Acción para Reforzar el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica, Informe Hacendario, México, enero-marzo de 1995, vol. 3-no.9
- 26.- TALAVERA Aldana Fernando, "México: los rezagos del empleo y los salarios, 1990-1996" en Economía Informa, Facultad de Economía, U.N.A.M., México, noviembre de 1996, núm. 252, p.23.
- 27.- ZERMENO Felipe, "Observaciones a los criterios generales de política económica para 1997" en Economía Informa, Facultad de Economía, UNAM, México, febrero de 1997, núm. 254, p.10.
- 28.- _____, "La economía en el segundo Informe de Gobierno" en Economía Informa, Facultad de Economía, U.N.A.M., octubre de 1996, núm. 251, p.4.
- 29.- _____, "Un diagnóstico de la crisis" en Revista Memoria Cemos, México, junio de 1995, núm. 78, p.25.

ESTA
 TESIS NO DEBE
 SALIR DE LA
 BIBLIOTECA

30.- _____, "La estrategia de crecimiento en el Plan Nacional de Desarrollo" en Revista Memoria Cemos, México, agosto de 1995, núm. 80, p.4.