

DOCUMENTO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE ECONOMÍA
SISTEMA UNIVERSIDAD ABIERTA

**ECONOMÍA MEXICANA 1995:
PROGRAMA DE POLÍTICA ECONÓMICA
SIN COSTO SOCIAL**

**JUAN PABLO ARROYO ORTIZ
FERNANDO ANTONIO NORIEGA UREÑA**

AGRADECIMIENTOS

La edición de este trabajo fue posible gracias al apoyo técnico del personal de la División Sistema Universidad Abierta de la Facultad de Economía. Manifestamos nuestro sincero agradecimiento a todos y cada uno de los técnicos y profesionales que forman parte de dicha División. Agradecemos de manera especial a los profesionales maestro César Castro, maestro Miguel Ángel Mendoza, doctor Eduardo Loría y licenciada Lidia Carvajal, autores del modelo econométrico EUDOXIO, por su invaluable contribución a través de las proyecciones requeridas para este documento.

México, D. F., abril de 1995

Juan Pablo Arroyo
Fernando Noriega

ÍNDICE

PREFACIO	259
INTRODUCCIÓN	260
1. DIAGNÓSTICO	261
1.1. <i>Versión oficial</i>	261
a) Antecedentes	261
b) El problema	261
c) Las causas	262
d) Las soluciones	263
e) Las omisiones	266
f) Proyecciones efectuadas con el modelo EUDOXIO a partir del programa de ajuste	266
1.2. <i>Versión alternativa</i>	268
1.2.1. Causas coyunturales	268
1.2.2. Causas estructurales	269
*) <i>Sector real</i>	
a) Cambio tecnológico	269
b) Apertura de la economía	273
**) <i>Sector financiero</i>	
a) Cambio en el tipo y fuentes de financiamiento de la actividad económica	274
b) Incapacidad del sistema para incitar al capital financiero hacia la producción	276
CONCLUSIONES	277
2. CONSECUENCIAS	280
2.1. <i>Cotización internacional de los activos nacionales</i>	280
2.2. <i>Bienestar</i>	282
2.3. <i>Efectos estructurales de la devaluación</i>	286
2.4. <i>Finanzas</i>	288

3. LA ALTERNATIVA	290
3.1. <i>Objetivos de la política</i>	290
3.2. <i>Política de corto plazo</i>	290
3.2.1. <i>Reestructuración fiscal</i>	290
3.2.2. <i>Política de gasto público e inversión fiscal</i>	291
3.2.3. <i>Política arancelaria</i>	292
3.2.4. <i>Política monetaria y cambiaria</i>	292
3.2.5. <i>Política salarial</i>	293
3.3. <i>Política de largo plazo</i>	293
3.3.1. <i>Deuda externa</i>	294
3.3.2. <i>Acuerdos de apertura comercial</i>	295
3.3.3. <i>Tecnología e industria</i>	296
3.3.4. <i>Sindicatos</i>	296
4. PERSPECTIVAS DE CRECIMIENTO, AHORRO INTERNO Y BIENESTAR CON EL PROGRAMA ALTERNATIVO	297
4.1. <i>Crecimiento del producto</i>	297
4.2. <i>Empleo</i>	299
4.3. <i>Ahorro interno</i>	300
4.4. <i>Déficit o superávit financiero del sector público</i>	302
4.5. <i>Cuenta corriente</i>	303
4.6. <i>Inflación</i>	304
4.7. <i>Tipo de cambio promedio</i>	305
4.8. <i>Deuda externa total</i>	306
4.9. <i>Variación de inventarios y política de largo plazo</i>	308
4.10. <i>El resultado fundamental del programa alternativo</i>	310
5. CONSIDERACIONES SOBRE UNA ESTRATEGIA GLOBAL PARA LA PUESTA EN MARCHA DEL PROGRAMA ALTERNATIVO	312
6. CONSIDERACIONES SOBRE EL FUNDAMENTO TEÓRICO DEL PROGRAMA ALTERNATIVO	313
<i>Libre mercado y proyecto nacional</i>	313

ECONOMÍA MEXICANA 1995: PROGRAMA DE POLÍTICA ECONÓMICA SIN COSTO SOCIAL

JUAN PABLO ARROYO ORTIZ *
y FERNANDO ANTONIO NORIEGA UREÑA **

PREFACIO

En este documento se expone una propuesta de política económica para enfrentar la crisis de México, que anule, el costo social en términos de desempleo, empobrecimiento y sacrificio del bienestar social.

El trabajo se inicia con un diagnóstico que evidencia las causas coyunturales que precipitaron la crisis, así como las condiciones estructurales que la gestaron e hicieron inevitable. Le sigue una evaluación de las consecuencias de los problemas estructurales y de la crisis sobre el aparato productivo y el bienestar social. Finalmente, se concluye con la propuesta alternativa de política económica de corto y largo plazos, orientada a enfrentar de manera solvente los problemas coyunturales y a corregir las tendencias adversas originadas en la estructura económica del país.

El trabajo se sustenta en un planteamiento teórico alternativo al dominante, cuyos rasgos esenciales se exponen en la parte final del documento.

La propuesta alternativa de política económica que aquí se exhibe se acompaña de proyecciones efectuadas en el modelo econométrico EUDOXIO sobre diferentes escenarios. Dichas proyecciones se exponen

* Profesor de Tiempo Completo en el área Historia Económica de México; Director de la Facultad de Economía de la UNAM.

** Profesor de Teoría Económica en la División de Posgrado de la Facultad de Economía de la UNAM; Jefe de la División Sistema Universidad Abierta de la Facultad de Economía.

en un ejercicio comparativo sobre los resultados esperados de la política oficial respecto a aquellos de la política alternativa. El ejercicio es útil para juzgar cualitativamente las opciones (oficial y alternativa) a la luz del interés social.

Se trata de una respuesta académica a la invitación del presidente Ernesto Zedillo a que los diferentes sectores de la sociedad propongan opciones de solución a la crisis que se vive.

Es necesario señalar que el modelo EUDOXIO fue sólo un instrumento utilizado para evaluar los resultados esperados de la propuesta y su empleo no compromete de ninguna manera los puntos de vista ni opiniones de los autores de dicho modelo con aquellos expuestos en este trabajo. Los conceptos, propuestas y opiniones expuestos y utilizados en todo el trabajo son de estricta y única responsabilidad de los autores.

INTRODUCCIÓN

El fin supremo de la economía como ciencia y práctica en la política pública es satisfacer las necesidades materiales del ser humano como individuo y como 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 secular de los economistas; renunciar a ello en cualquier circunstancia o momento, implica el fracaso de la ciencia y de sus aplicaciones.

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 en los niveles de vida, según muestran las cifras de dominio público. Es borrosa la frontera entre los perjuicios de la crisis y los del ajuste para superarla. 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 diagnóstico que enseguida se exponen revelan que el fenómeno, lejos de que tienda a desaparecer, parece agravarse y perpetuarse.

El análisis se inicia con un recuento del diagnóstico oficial y de la evolución de los criterios de política económica finalmente adoptados por el gobierno. Se desarrolla luego un diagnóstico alternativo que

parte de la distinción de los sectores real y financiero, en un intento de articulación de los fenómenos coyunturales con causas de raíz estructural.

1. DIAGNÓSTICO

1.1. Versión oficial

Tras ampliar la banda de flotación del tipo de cambio 15 por ciento, y la postrer puesta en práctica del régimen de libre flotación del precio de la divisa, el gobierno hizo público su diagnóstico sobre lo ocurrido a través de las ideas expuestas por el secretario de Hacienda el 5 de enero del año en curso en un artículo publicado por *The Wall Street Journal*, inmediatamente traducido y divulgado en México por el periódico *Reforma*:

a) Antecedentes

Durante el gobierno anterior la política se centró en reformas estructurales “orientadas al mercado para aumentar los estándares de vida mediante una mayor productividad”. Tal política requería de la estabilidad en los precios relativos, la que se logró por el control inflacionario derivado —principalmente— del saneamiento de las finanzas públicas, de la apertura comercial y de la estabilidad relativa del tipo de cambio.

b) El problema

Había señales —dijo el secretario de Hacienda— que indicaban que hacia fines de 1993 habría que efectuar correcciones. En particular, el déficit en cuenta corriente había aumentado de manera sostenida durante este periodo para alcanzar casi 8 por ciento del Producto Interno Bruto en 1994 (alrededor de 28 mil millones de dólares).

Así, la magnitud del déficit era preocupante para el gobierno por la forma en que habría de financiarse.

México se encuentra, según este punto de vista, ante una manifestación de inestabilidad en sus mercados financieros. Se trata de un fenómeno transitorio.

c) Las causas

Las causas del déficit en cuenta corriente fueron, según el secretario de Hacienda, en primer lugar, una tasa de deslizamiento del peso que perdió terreno frente al ritmo de la inflación interna ocasionando así la sobrevaluación del peso frente al dólar; en segundo lugar, el crecimiento acelerado del gasto del sector privado inducido por el peso sobrevaluado y por el crecimiento desmesurado en las carteras de crédito de la banca de desarrollo que condujo a la escasez de ahorro interno. Además de los eventos políticos de Chiapas y los asesinatos de prominentes figuras públicas, que incidieron negativamente en las expectativas de los inversionistas nacionales y extranjeros.

El régimen anterior logró controlar la paridad gracias a la elevación de las tasas de interés domésticas y a la emisión de valores gubernamentales *indexados* al dólar (Tesobonos) —sostuvo el secretario—. A estos movimientos siguió una disminución gradual de las reservas internacionales y las consiguientes presiones posteriores sobre el tipo de cambio y la banda de flotación.

La apertura comercial de México hacia el exterior, el privilegio del libre mercado por encima de la intervención gubernamental con los consiguientes regímenes de privatización de activos públicos y el saneamiento de las finanzas del fisco, han dado lugar a cambios estructurales que deben profundizarse para que la economía mexicana logre la senda de crecimiento estable y sostenido. El motor del crecimiento seguirá siendo la inversión extranjera directa, por tanto, será imperativo recuperar la confianza de los capitalistas extranjeros. Fueron algunas de las ideas fundamentales transmitidas por el actual secretario de Hacienda.

El titular descartó que el fenómeno haya sido provocado por las propias reformas estructurales o por otras causas inherentes a la propia estructura del aparato productivo nacional. Descartó también la posibilidad de que los efectos trasciendan en la estructura económica de México. Se trata en su opinión, y la de todo el gobierno, de un fenómeno coyuntural.

El problema financiero, según esta concepción, fue puesto en evidencia por la flotación del peso y el retiro del mercado de divisas por parte del Banco de México, pero no fue provocado por tales medidas.

Por su parte, el gobernador del Banco de México explicó las razones de la crisis sólo a partir de los efectos de los eventos políticos sobre la

reserva monetaria. Señaló en una versión publicada en los medios informativos, que al ocurrir los lamentables hechos que alteraron la tranquilidad de la sociedad: los asesinatos, las renunciaciones de secretarios de estado, y la complicación del levantamiento en Chiapas, los inversionistas perdieron la confianza y fueron retirando sus capitales hasta provocar las circunstancias que obligaron a devaluar en diciembre. En ningún momento aceptó el hecho de la sobrevaluación del peso, a partir de la idea de que en el mercado financiero es irrelevante esa posibilidad. Insistió en ese mensaje que en la medida que se restableciera la confianza, los inversionistas retornarían sus capitales y se resolvería el problema. Era una cuestión temporal que tendría solución en algunas semanas.

d) Las soluciones

La devaluación era necesaria ante el comportamiento de las reservas internacionales y la creciente pérdida de confianza de los inversionistas extranjeros. Por tanto, fue el principio de las soluciones, no de las causas del problema, según la versión oficial.

Ante una variación abrupta como la ocurrida después de diciembre, en la que la reducción drástica de las reservas monetarias deja sin respaldo a la moneda doméstica, las medidas recomendadas en el esquema de pensamiento de la política vigente son inmediatamente aplicadas. El propósito es restablecer el equilibrio de los balances de cuenta corriente, de cuenta de capital, de precios relativos y de las finanzas públicas, para que *ipso facto* se recupere la confianza en los inversionistas extranjeros que son el soporte fundamental del financiamiento del desarrollo.

Los siguientes criterios de política económica, hechos públicos inicialmente por el gobierno, complementaron la devaluación intentando solucionar el fenómeno transitorio:

- Reducción del gasto público en 1.3 por ciento;
- incremento de 10 por ciento en los precios y tarifas públicas;
- contención salarial. (Sólo se haría efectivo el incremento de 10 por ciento a los mínimos, acordado en diciembre de 1994);
- oferta de activos públicos aún no privatizados;
- recurrencia al crédito de US\$ 18 mil millones ofrecido por la comunidad internacional;

- negociación de acuerdos suplementarios con Estados Unidos para lograr un apoyo financiero más amplio que el otorgado por la comunidad internacional;
- contención de créditos otorgados por la banca de desarrollo.

Con estas medidas se pretendía lograr los siguientes resultados:

- Reducción del déficit en cuenta corriente de US\$ 31 mil a US\$ 14 mil millones;
- crecimiento de 1.5 por ciento en el PIB;
- reducción de 4 por ciento en el consumo final; (crecimiento de -3.2 por ciento en el consumo público y de -4.2 por ciento en el consumo final privado);
- inflación de 19 por ciento;
- estabilización del tipo de cambio en N\$ 4.5 por dólar.

El secretario de Hacienda señaló en esa ocasión:

Las medidas mencionadas con anterioridad restablecerán, pronto, el orden en el mercado cambiario y, durante los próximos meses, pondrán a México de vuelta en la estrategia de crecimiento económico que es la piedra angular del programa económico para México del presidente Zedillo. A mediados de 1995, estará claro que toda la inseguridad transitoria de diciembre fue solamente eso: transitoria.

Este diagnóstico y las medidas de política económica desprendidas del mismo, fueron continuados por el *Programa de Acción para Reforzar el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica*, hecho público por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de Comercio y Fomento Industrial, del Trabajo, y por el Banco de México, el 9 de marzo de 1995.

El aludido programa fue normado por el gobierno de Estados Unidos al tiempo de habersele otorgado a México el primer paquete de garantías por aproximadamente US\$ 20 mil millones, de un total esperado de US\$ 51 mil millones.

Las nuevas medidas, vigentes desde entonces, fueron:

Política fiscal

- Incremento del IVA a 15 por ciento;

- reducción de la tasa de descuento para depreciación a 3 por ciento;
- reducción del gasto público en 1.6 por ciento del PIB;
- incremento de 35 por ciento en el precio de las gasolinas, y de 20 por ciento en las tarifas eléctricas, con un aumento adicional de 0.8 por ciento mensual durante el resto del año;
- incremento de 2.1 puntos en el superávit fiscal primario, de 2.3 por ciento en 1994 a 4.4 por ciento del PIB en 1995, como resultado de estas medidas.

Política monetaria y cambiaria

- Límite de N\$ 10 mil millones al crédito doméstico, sin incluir amortizaciones de Tesobonos;
- uso de la política monetaria como ancla nominal;
- flotación del tipo de cambio en función del comportamiento del mercado de divisas.

Política salarial y social

- Incremento de 10 por ciento en el salario mínimo a partir de abril;
- libre negociación del resto de los salarios;
- aumento en la bonificación fiscal para los trabajadores con ingresos de entre 2 y 4 salarios mínimos;
- cobertura de 2 a 6 meses en los servicios del IMSS para desempleados.

Los resultados esperados por el gobierno con este conjunto de medidas, son:

- Inflación anual de 42 por ciento para 1995;
- decremento anual de 2 por ciento en el PIB para 1995;
- déficit en cuenta corriente inferior a US\$ 2 mil millones.

Cabe destacar que a la fecha los objetivos de balanza comercial estipulados en el programa han sido ampliamente superados, habiéndose registrado ya superávit por segundo mes consecutivo. Resultado natural posterior a todo periodo posdevaluatorio drástico.

Las medidas aplicadas son conocidas, pues habían sido ya ejecutadas en México en 1982 y 1987. Aunque las circunstancias fueron diferen-

tes, las recomendaciones son las mismas que se efectuaron con los programas de ajuste elaborados por el FMI en ocasiones anteriores:

- i)* Búsqueda de un superávit fiscal lo más pronto posible, mediante una política de contracción, consistente en el ajuste de precios del sector público, aumento de tributación y reducción de gasto público.
- ii)* Política monetaria de contracción, restringiendo el crédito por la elevación de las tasas de interés.
- iii)* Política cambiaria de flotación, para que la moneda se aprecie en función de las condiciones de los mercados.
- iv)* Reducción abrupta del déficit en balanza comercial.
- v)* Contención salarial, como instrumento básico para evitar el despliegue de la espiral inflacionaria.

e) Las omisiones

El programa de ajuste emprendido por el gobierno de la República omite toda consideración de carácter estructural en las causas de la crisis. Centra su atención en problemas de balance financiero y en un escenario coyuntural que, además, supone de efectos transitorios. Esto quiere decir que elimina toda posibilidad de que la crisis y las políticas de ajuste resulten en efectos de carácter permanente sobre el sistema.

f) Proyecciones efectuadas con el modelo EUDOXIO a partir del programa de ajuste

El análisis de las proyecciones efectuadas para 1995 con base en el mencionado modelo, fueron hechas públicas por los autores del mismo en *El Financiero*, el 28 de marzo de este año. Los resultados pronostican lo siguiente:

Sector real

- Caída de 7 por ciento en el consumo total, y contracción de más del 16 por ciento en la inversión;
- disminución de 18 por ciento en las importaciones totales;

— disminución del PIB en 6.3 por ciento, con el mayor efecto sobre los sectores agropecuario, construcción y manufacturas.

Sector externo

— Déficit en cuenta corriente como proporción del producto, menos de 1 por ciento;
— el tipo de cambio nominal promedio anual será de N\$ 6.5 o N\$ 6.2.

Sector financiero

— Contracción de todos los agregados monetarios;
— elevación de la captación financiera.

Finanzas públicas

— Elevación del superávit fiscal en 2 por ciento como proporción del PIB.

Ingreso nacional

— Deterioro del salario medio real de alrededor de 9 por ciento;
— incremento del ahorro interno;
— recorte de la necesidad de ahorro externo.

Precios

— Inflación de 50.7 por ciento.

Empleo

— Caída drástica del empleo total (un millón de personas despedidas).

Este pronóstico no confirma las expectativas que ha transmitido el gobierno sobre los resultados esperados del programa de ajuste hacia fin de año. Mucho menos el optimismo de las autoridades en torno a la recuperación de la economía a partir del segundo semestre de este año.

1.2. *Versión alternativa*

La inestabilidad en los mercados financieros iniciada en diciembre de 1994 no es sólo una crisis. En estricto sentido, la palabra crisis alude a situaciones fortuitas y de corta duración, no a fenómenos prolongados, con efectos permanentes, y cuya gestación data de muchos periodos previos.

La inestabilidad que experimenta la economía mexicana es resultado de causas gestadas durante mucho tiempo en las estructuras real y financiera del sistema, agravadas por las reformas de carácter estructural practicadas en la economía durante los últimos doce años. Se reveló a través de una crisis financiera, pero no sólo es una crisis. Es un problema estructural cuyas causas principales se han incubado durante varias décadas en el aparato productivo, en el sistema financiero, en las instituciones nacionales y en los modelos de desarrollo que normaron las políticas públicas de corto y largo plazo. Ignorarlas implica orientar los exiguos recursos disponibles para enfrentar el fenómeno sólo al tratamiento de sus manifestaciones inmediatas, pero no a la solución de las causas primeras.

El diagnóstico que se detalla enseguida pretende hacer evidentes los fenómenos estructurales y coyunturales que dieron origen al problema actual.

1.2.1. Causas coyunturales

El diagnóstico oficial sobre las causas coyunturales que incitaron el problema, es exacto. Las altas tasas de interés, la sobrevaluación del peso, la expansión acelerada del crédito interno en el sector privado con el agravante de la elevación de las tasas de interés en Estados Unidos durante los primeros meses de 1994, además del efecto marginal del ambiente de violencia que caracterizó ese periodo, precipitaron los acontecimientos.

No hay causas esenciales de coyuntura que no hayan sido ya expuestas. Sin embargo, es necesario puntualizar lo siguiente: ¿Si la devaluación se hubiera aplicado meses antes, el fenómeno hubiera cobrado proporciones mucho menos graves porque así no se hubiese esperado a que las causas coyunturales precipitaran los hechos, sino que la política pública hubiera actuado en la senda adecuada de anticipaciones?

En nuestra opinión, las magnitudes del fenómeno quizás hubiesen diferido en algo de sus registros actuales, pero las causas esenciales hubieran prevalecido aun después de cualquier otro programa de ajuste previo al actual, fundado en criterios semejantes a los del último. Por tanto, tarde o temprano los costos sociales e institucionales del problema hubieran arribado a niveles muy semejantes a los actuales. La razón fundamental habría sido que las causas estructurales estaban presentes, y el propio programa de ajuste, aplicado antes o después, hubiese reproducido las principales causas coyunturales de la situación como para agravarla en poco tiempo.

La diferencia marcada hubiese estado, sin duda, en la esfera política. El presidente Zedillo hubiera dispuesto de mejores condiciones para el inicio de su mandato.

1.2.2. Causas estructurales

**) Sector real*

a) Cambio tecnológico

La economía mexicana ha sido incapaz de consolidar un proceso generalizado en todo el aparato productivo y claramente dinámico de generación endógena de cambio tecnológico.

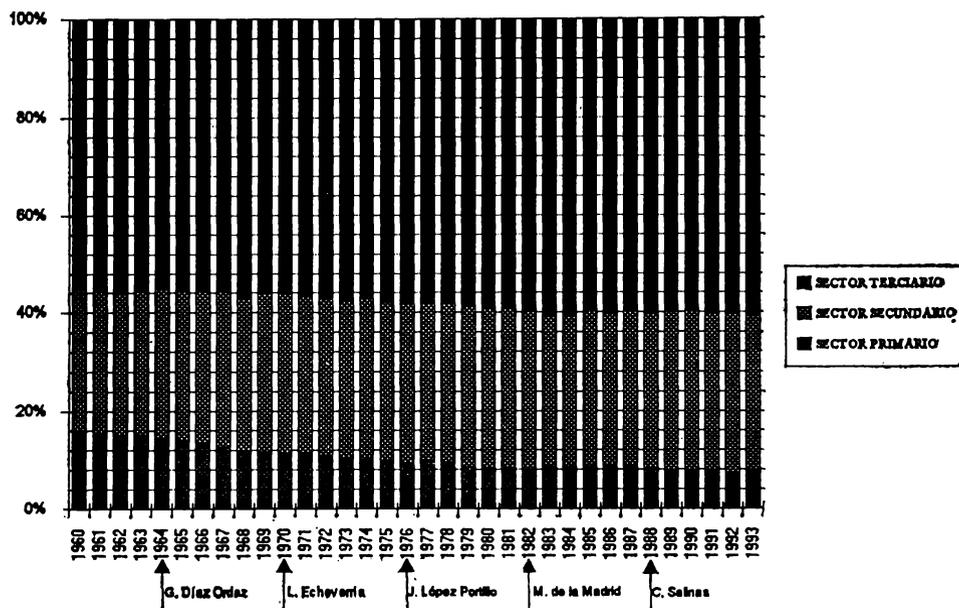
La transferencia de tecnología de los países industrializados al aparato productivo mexicano a través de la importación de bienes de capital ha sido hasta nuestros días el mecanismo vigente de cambio tecnológico. Este mecanismo ha sido en sí mismo insuficiente por las siguientes razones:

- No se ha generalizado a todas las ramas del aparato productivo.
- No ha implicado el dominio interno de la nueva tecnología para renovarla en las ramas favorecidas por dicho mecanismo.
- Ha originado corrientes cada vez mayores de importación de insumos.
- No ha modificado significativamente ni en el sentido deseado la estructura del producto ni del empleo pese a que el deseo manifiesto en los planes y programas de desarrollo fue el fortalecimiento del sector secundario.

Como muestra la gráfica siguiente (gráfica 1), la participación relativa del PIB del sector secundario en el total no reveló variaciones significativas desde 1960 respecto a los otros dos sectores. En contraste, hubo un cambio significativo a la baja en la participación del sector primario, en aras de la evolución al alza de la tasa de participación relativa del PIB del sector terciario.

El cambio tecnológico no favoreció la participación del sector de la transformación en el PIB total.

GRÁFICA 1. PIB *por sectores*
(Porcentaje)



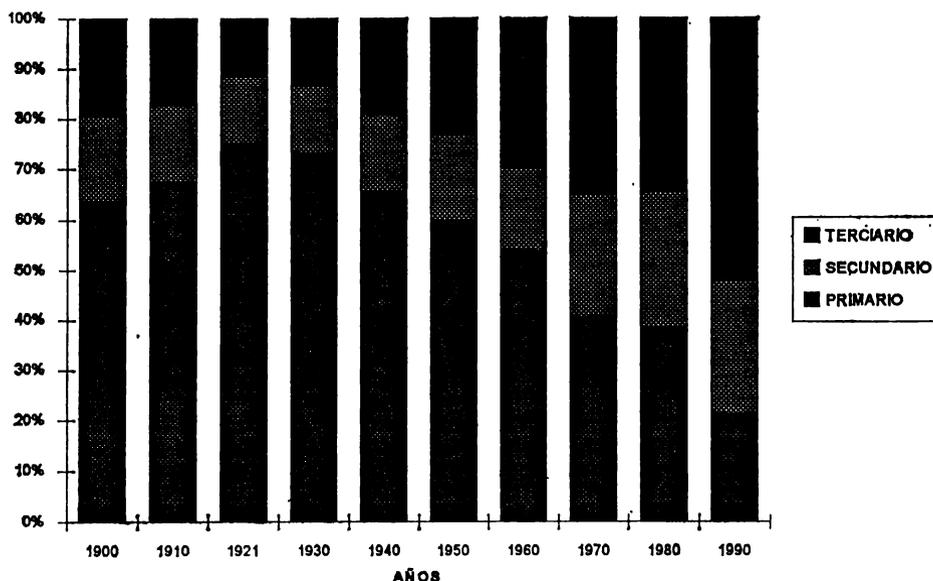
FUENTE: SUA-FE.

La evolución de las tasas de participación del empleo por sector muestra un fenómeno algo diferente al anterior para el periodo 1960-1990 (gráfica 2). La participación relativa del empleo en el sector terciario creció significativamente, en contraste con la reducción

marcada del indicador correspondiente al sector primario. Por su parte, la tasa de participación del empleo en el sector secundario creció, aunque menos marcadamente que la del sector terciario. De hecho, entre 1970 y 1990, el cambio en la tasa de participación del empleo del sector secundario en el total fue poco significativa respecto a la observada en años previos.

Lo que muestran estas gráficas es un indiscutible proceso de “terciarización” de la economía mexicana durante las últimas dos décadas, por lo menos.

GRÁFICA 2. *Población ocupada por sector de actividad*



FUENTE: SUA-FE, a partir de datos de *Macroasesoría Económica*.

La transferencia de tecnología ha significado para México la proyección —sin éxito— de convertir su aparato productivo a un sistema lo más parecido posible al de los países industrializados, en el tático entendido de que desarrollar la economía mexicana equivalía a emular las formas de organización social y los patrones de producción de las

economías líderes. En ese sentido, la implantación de *tecnología moderna* proveniente del extranjero, en el *contexto tradicional* del aparato productivo nacional, significó permanentemente la *pérdida de eficiencia* de la nueva tecnología frente a los estándares esperados de la misma en el contexto moderno de los países de origen. Las causas se desprendían de los rezagos en el entorno institucional mexicano, de las ineficiencias en las ramas de tecnología tradicional con las cuales las unidades productivas modernas debían intercambiar algunos insumos y servicios necesarios para su proceso, y de la inadecuación de los parques industriales y sistemas de comunicación.

Así, independientemente de los regímenes de participación del país en el mercado mundial de bienes y servicios en distintas épocas de su historia reciente, la transferencia de tecnología, por dinámica que haya sido, implicó desventajas estructurales en la competitividad de los productos nacionales en el mercado externo, aun cuando éstos hayan provenido de las ramas productivas más modernas del sistema. El rezago tecnológico como fenómeno global, anuló las posibilidades de progreso a partir de procesos de modernización parcial de ciertos segmentos del aparato productivo.

Este fenómeno se sostuvo sin modificaciones sustanciales durante los últimos doce años. En particular, el proceso de modernización emprendido por la economía durante los cinco últimos años se ajustó al mismo principio: transferencia de tecnología moderna al contexto tradicional, con los consiguientes resultados, en los márgenes de competitividad internacional de las ramas potencialmente exportadoras. Hubo un rasgo distintivo del proceso de modernización reciente respecto al pasado: la transferencia de tecnología dio lugar a un proceso de sustitución de unidades productivas tradicionales por nuevas, en proporciones que correspondieron a las necesidades de un mercado interno en contracción. El aparato productivo creció de manera poco significativa, con insuficiencia en el empleo de fuerza de trabajo respecto a la población económicamente activa de reciente incorporación a la oferta laboral.

El cambio tecnológico no formó parte de un proyecto nacional estructurado sobre la base de un modelo de desarrollo generalizado a todos los sectores de la sociedad y del aparato productivo. Se trató de procesos locales, con perspectivas de éxito —si tal era posible— siempre locales.

No existieron políticas claramente orientadas a promover de manera

prioritaria la inversión social en capital humano, ni la investigación científica y tecnológica para concretar nuevas formas de organización social nuevas corrientes endógenas de cambio técnico. Mucho menos existieron formas, instituciones y agentes capaces de efectuar evaluaciones económica y social de los procesos de desarrollo tecnológico.

b) Apertura de la economía

A partir de 1982 la economía nacional se expuso a cambios estructurales profundos. Se definió como nuevo modelo de desarrollo la liberalización de los mercados internos y la apertura comercial, en el entendido de que una economía menos intervenida por el gobierno, con mayor libertad para las fuerzas del mercado y expuesta a la competencia con el resto del mundo, daría como resultado el progreso social efectivo en términos de elevación de los niveles de empleo y de vida de los mexicanos.

El proceso se inició con un primer ejercicio de apertura unilateral de la economía en 1983. A esto siguió el ingreso de México al GATT en 1986 y su integración a la OCDE en 1991 como pasos fundamentales seguidos en el proceso de apertura. Hubo, durante ese periodo, muchos otros acuerdos de cooperación y comercio en los cuales México intervino activamente. Finalmente, el TLC, acuerdo para la eliminación de barreras al comercio y la inversión entre México, Estados Unidos y Canadá, tras dos años y medio de negociaciones, se hizo vigente en enero de 1994.

El proceso de apertura fue simultáneo a la renegociación de la deuda externa, al adelgazamiento del gobierno y reducción de su intervención en el sistema de precios, vía la privatización de activos públicos y modificaciones en su papel normativo.

Puesto que en una economía abierta el gasto público pierde su efectividad para acompañar a la inversión privada en la dinamización de la demanda agregada, y se perfila más bien como un mecanismo inflacionario con la consecuente amenaza en la distorsión de los precios relativos, en el caso de México el control de la inflación se constituyó en uno de los objetivos fundamentales de la política económica del gobierno del presidente Salinas. Uno de los mecanismos para concretarlo fue el saneamiento de las finanzas públicas, además de la apertura del sistema hacia el exterior y de los procesos acelerados de privatización de activos públicos.

Por otro lado, conocidas las experiencias de 1982 y 1987 sobre las espirales inflacionarias vía el empuje tipo de cambio-precios, se puso en marcha una política de deslizamiento gradual del precio de la divisa con miras a garantizar, con bajas tasas de inflación, la sustentación de la paridad del poder de compra. El tipo de cambio sirvió desde entonces como un ancla nominal de los precios internos.

El tipo de cambio fue esencial en la expansión del sector de exportaciones no tradicionales durante el proceso de apertura del sistema. A medida que aquél perdía terreno en la subvaluación, las exportaciones mexicanas —cuya competitividad no derivaba de factores estructurales sino de la influencia coyuntural del tipo de cambio—, se desaceleraban marcadamente. Las importaciones se hacían cada vez más atractivas en todos los rubros del gasto de los agentes económicos, principalmente los insumos importados y la importación de bienes de consumo, sustitutos de productos nacionales.

El efecto de la sobrevaluación del peso durante el proceso de apertura, trajo consigo la desventaja por los precios de las mercancías nacionales. La inversión y el consumo se abastecen preferentemente del exterior, con las graves consecuencias del deterioro de la cuenta corriente.

**) *Sector financiero*

a) Cambio en el tipo y fuentes de financiamiento de la actividad económica

Es preciso subrayar que en los términos de la política ortodoxa, México aparentaba tener una economía disciplinada y en orden. Los déficit del presupuesto como porcentaje del PIB eran moderados, los márgenes observados entre 1990 y 1994 estaban en el marco de las exigencias de los países desarrollados (entre -4 por ciento y +1 por ciento del PIB).

Esta crisis no fue resultado de un comportamiento fiscal inadecuado para el FMI; más bien se derivó de un manejo incorrecto del crédito interno por parte del Banco de México, que pretendía absorber la liquidez generada por los flujos de capital extranjero, con lo cual se incrementó la base monetaria. Ante esta circunstancia y con el ofrecimiento de altos rendimientos en bonos con protección cambiaria —los Tesobonos— estimulada por los temores de los inversionistas, tuvo lugar una rápida transformación de la deuda en Cetes, hacia los Teso-

bonos, con un riesgo muy alto en caso de que el gobierno tuviera que hacer frente a esta deuda, como de hecho ocurrió. Al mismo tiempo, el Banco de México ofreció condiciones de fácil conversión, la que habilitó la huida veloz de los capitales ante el temor del colapso.

Las circunstancias en las que se desató la crisis tenían su origen en dos aspectos: la estructura del financiamiento y las medidas frágiles en que se encontraba el sistema financiero. Los fenómenos políticos fueron los detonadores de un acontecimiento que estuvo a punto de explotar durante todo 1994.

La estructura del financiamiento es el factor que deja a la economía mexicana expuesta a altos riesgos. De 1982 a 1991 la estructura de los flujos de inversión se conforma de tal manera que su volatilidad extrema significaba la característica de mayor riesgo para la estabilidad.

En términos de los flujos de inversión física, los internos perdieron presencia frente a los externos, los cuales se incrementaron, dirigidos a inversiones en plantas de empresas transnacionales o de maquiladoras. Además, estos flujos externos no provinieron de reinversión de beneficios sino básicamente de inversión nueva. Los flujos de inversión interna que, como se señaló, perdieron terreno frente a los externos, cambiaron de una condición de proporción compartida entre inversión pública y privada, a otra predominantemente privada, con 76.7 por ciento del total.

Por otra parte, los flujos financieros de inversión que no se concretaron en inversión productiva dejaron sumamente expuesta a la economía mexicana ante los vaivenes de las expectativas de muy corto plazo. Los flujos internos se colocaron en el mercado bursátil. Una parte importante de ellos se situó en inversiones meramente especulativas por esta en mercado de dinero vía los Cetes, Bondes, Tesobonos, y en fondos de inversión que combinan todos los instrumentos de deuda interna. Los flujos externos de inversión financiera ganaron paulatinamente más espacio en el mercado accionario y en los bonos de Tesorería. La deuda externa se transformó en una deuda privada de mayor importancia. El sistema bancario se expuso así, al adquirir cada vez más deuda en dólares; entre otras cosas para solventar el costo de la privatización.

Así, el gobierno sustituyó su financiamiento con una deuda externa por pasivos en bonos de diversas características, los que le permitían incrementos absolutos de compromisos que, cuando tuvo que afrontarlos a una vez le generaron problemas de confianza muy fuertes.

De hecho, ante el retiro masivo de inversionistas entre diciembre de 1994 y enero de 1995, se creó una situación que se puede caracterizar como moratoria técnica: la falta de liquidez obligó al gobierno de Estados Unidos a acudir al salvamento de esta quiebra.

Los inversionistas que todavía soportan y soportaron esta estructura de financiamiento, son agentes que representan a la banca privada internacional y a una multitud de pequeños y medianos inversionistas, o a fondos de pensiones y de inversión, que están atentos a la señal adversa más leve para retirarse del mercado y proteger el dinero de sus clientes.

Ante este panorama de las finanzas nacionales, el lamentable asesinato de LDC provocó que los inversionistas demandaran elevaciones de tasas de interés ante el riesgo político, enviando con ello su primera señal de alerta a los hacedores de política económica. Así se provocó la primera huida de capitales durante 1994, proceso que continuaría hasta diciembre de dicho año, en un ambiente de inestabilidad política, y en el marco de la sucesión presidencial.

El gobierno saliente mantuvo su objetivo de luchar contra la inflación. Para sostener una tasa de interés que no le repercutiera en alzas de precios y aparentar confianza, generó una expansión excesiva del crédito interno. Este crédito otorgó liquidez a aquellos inversionistas que ante la incertidumbre cambiaron sus pesos por dólares. Así, entre marzo y diciembre de 1994 se fueron del país más de US\$ 20 mil millones de las reservas del Banco de México. La pérdida de éstas fue el reflejo claro de la expansión del crédito a partir de marzo de 1994.

b) Incapacidad del sistema para incitar al capital financiero hacia la producción

El proyecto de economía abierta implicaba, en sí mismo, un traslado del mercado interno como motor del crecimiento, al ahorro externo para financiar la inversión y a las exportaciones para que sustituyesen a los componentes internos de la demanda global.

De manera simultánea a la apertura del aparato productivo nacional, se desreguló el ingreso de inversión extranjera a la economía, se indujo su permanencia por la vía de altas tasas de interés y en virtud de una expansión sin precedentes de las posibilidades de gestión irrestricta en la esfera especulativa.

Se trataba de ahorro externo sobre el cual se fincaban las esperan-

zas de financiamiento de la inversión. Fueron divisas que no se convirtieron en extensiones de la planta productiva debido a que las expectativas de los empresarios sobre la estabilidad de precios relativos no bastó para incitarlos a cambiar sus acciones, bonos y demás activos financieros por maquinaria, equipo e instalaciones. Si bien los precios relativos prometían mantenerse estables —y, por tanto, estables también las tasas esperadas de beneficio— la inhibida demanda interna no garantizaba que lo que fuesen a producir los potenciales inversionistas se vendiese en lugar de acumularse en inventarios. La falta de dinamismo del mercado interno inhibió a su vez la conversión del capital especulativo en capital productivo. Ese fue, en gran parte, el costo del control de la inflación: un mercado interno cada vez más reprimido; causa, también, del retraimiento de la inversión productiva, sumado a las elevadas tasas de interés que hacían muy caro el financiamiento de proyectos productivos en la economía nacional.

El cambio en las fuentes de financiamiento de recursos públicos de largo plazo a recursos privados y de corto plazo sensibilizó notablemente la estabilidad del sistema financiero nacional ante cambios en las expectativas de los poseedores de activos de fácil convertibilidad. Mantener tasas de interés elevadas fue una necesidad del propio sistema, cuyos agentes públicos emplearon los recursos ingresados al país con perspectivas transitorias, en el financiamiento de los déficit en balanza comercial. La expansión bursátil para hacer posible el financiamiento de una parte de las empresas nacionales, y la emisión de bonos de gobierno orientados a la banca privada internacional y a la especulación nacional, fueron procesos fundamentales en la reconversión del sistema financiero mexicano durante los últimos cinco años, con la consecuente tasa de riesgo pendiente sobre todo el sistema.

CONCLUSIONES

El explosivo déficit en cuenta corriente y la abrupta reducción de las reservas condujeron a la flotación del peso. El objetivo era evitar una disminución mayor de las reservas internacionales netas aún más grave que la acontecida una vez que se amplió la banda de flotación en 15 por ciento. Presenciamos un fenómeno de origen estructural de la economía mexicana, agravado por las reformas económicas efectuadas durante el pasado gobierno, precipitado por las causas coyunturales

reiteradamente aludidas, y con secuelas permanentes que serán sólo reversibles en el largo plazo si la dirección de la política económica así lo permite.

México enfrenta ahora un problema de economía real que se exhibe en su contraparte financiera. Un fenómeno de distorsión brusca de los precios relativos en todo el sistema, cuyas secuelas no sólo retroalimentarán el fenómeno inicialmente considerado por el sector oficial como sólo financiero y transitorio, sino que se verán agravadas por los criterios de política económica asumidos por el gobierno actual para hacer frente a la situación, debido a las características marcadamente receptoras de los mismos bajo la idea de fortalecer así el ahorro interno en el plazo más corto posible.

La dependencia tecnológica del exterior acompañada de la apertura comercial, ha derivado en el agravamiento del déficit comercial que antecedió a la crisis. Un porcentaje elevado del déficit comercial fue resultado natural de una economía que no genera endógenamente el cambio tecnológico en su aparato productivo. Se trata de una economía que requiere volúmenes significativos de insumos importados para generar sus procesos de producción, cualquiera que sea el nivel de la demanda agregada, y necesita, sobre todo, de grandes volúmenes de importación de maquinaria y equipo, tanto para reponer el capital fijo consumido como para expandir la base productiva de un año a otro. (Aproximadamente 85 por ciento de las importaciones ha correspondido, en promedio para los últimos seis años, a bienes de capital e insumos comprados 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 cual el problema se hace crónico en escenarios de mediano y largo plazos.

Tanto las importaciones de maquinaria, equipo e insumos, como aquéllas 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, pese al exiguo crecimiento del poder de compra de los particulares, habiendo agravado el déficit comercial de raíces estructurales. A este fenómeno contribuyó la sobrevaluación del peso.

La apertura de México ante economías que generan internamente cambio técnico, implicó e implicará para el país —mientras se insista en el actual modelo de desarrollo— la necesidad de una política sos-

tenida de depreciación del tipo de cambio. Se trata de uso de un mecanismo de sustitución de barreras arancelarias por barreras cambiarias, cuando así se hace necesario recurrir ante los problemas estructurales de México como el que ahora se vive.

Por otro lado, del diagnóstico se desprende que la falta de dinamismo de la demanda interna dio como resultado la elevación de la capacidad instalada ociosa del aparato productivo en periodos de corto plazo. La existencia de capacidad productiva excedente es una característica de corta duración en una economía, puesto que tan pronto como la demanda se deprime y retroalimenta expectativas en esa dirección, tiende a desaparecer en aras de ajustes de mediano plazo de la escala de la planta productiva frente al tamaño de la demanda. Sin embargo, en el corto plazo la existencia de capacidad instalada ociosa es un signo contractivo de la inversión en cualquier escenario, y lo fue, naturalmente, en el contexto económico reciente de México; sumado, claro está, a las altas tasas de interés.

La incapacidad del aparato productivo para absorber la fuerza de trabajo de reciente ingreso a la oferta del factor agravó el fenómeno del desempleo involuntario y con él la contracción de la demanda interna, con los consiguientes saldos negativos en términos de bienestar social.

Otro fenómeno derivado de la contracción paulatina del nivel de actividad al interior de la economía fue el crecimiento de la relación entre deuda externa y producto interno bruto, el cual tiende a agravar severamente el problema financiero de México en el futuro próximo, por lo menos mientras el modelo de desarrollo no se revise profundamente.

Sería incorrecto sostener que durante el sexenio anterior no se aludió en ninguna forma a la necesidad de atender el cambio tecnológico. Sí se trató de atender el problema, pero sólo a través de la búsqueda de incrementos en la productividad de los factores. Esto significó la búsqueda de estímulos permanentes a la productividad del trabajo sin atención sistemática a su relación con el capital físico.

La depresión del mercado interno significó que la inversión en activos físicos se deprimiera también, y, por tanto, que todo el reto de elevación de la productividad descansara en la fuerza de trabajo. Hubo ciertas tendencias de sustitución de activos físicos depreciados por otros de nueva tecnología, generalmente menos intensiva en mano de obra, en los sectores más dinámicos orientados a la exportación. Así, la ele-

vacación de las tasas medias de productividad del trabajo implicó hacer lo mismo con menos. Se trató de un proceso indirectamente contributivo al desempleo, en el marco de una economía interna cada vez menos dinámica.

Finalmente, la incapacidad del sistema para haber transformado recursos especulativos en financiamiento a la producción y el cambio en la estructura y fuentes de financiamiento de la actividad económica interna, provocados en el contexto de los fenómenos antes señalados, agravaron los problemas estructurales incrementando desmedidamente la vulnerabilidad de la economía mexicana ante fluctuaciones en las expectativas de corto plazo de los agentes externos.

2. CONSECUENCIAS

2.1. Cotización internacional de los activos nacionales

Evidentemente, es difícil precisar con un indicador global la evolución del valor de los activos reales del país en términos de los precios internacionales. Sin embargo, un indicador válido para estos efectos es la relación entre el producto interno bruto y el tipo de cambio nominal; es decir, la cotización en dólares del PIB real. El crecimiento de este indicador implica que los precios relativos internacionales favorables para el país, más el dinamismo de la producción interna, revalúan el precio de los activos productivos nacionales. En cambio, la caída de este indicador significa que el deterioro de los precios relativos internacionales más la pérdida de dinamismo de la producción interna, devalúan los activos nacionales. En otros términos, expone la idea de que una economía vale lo que produce, aunque tal valor se vea condicionado por la evolución del entorno externo.

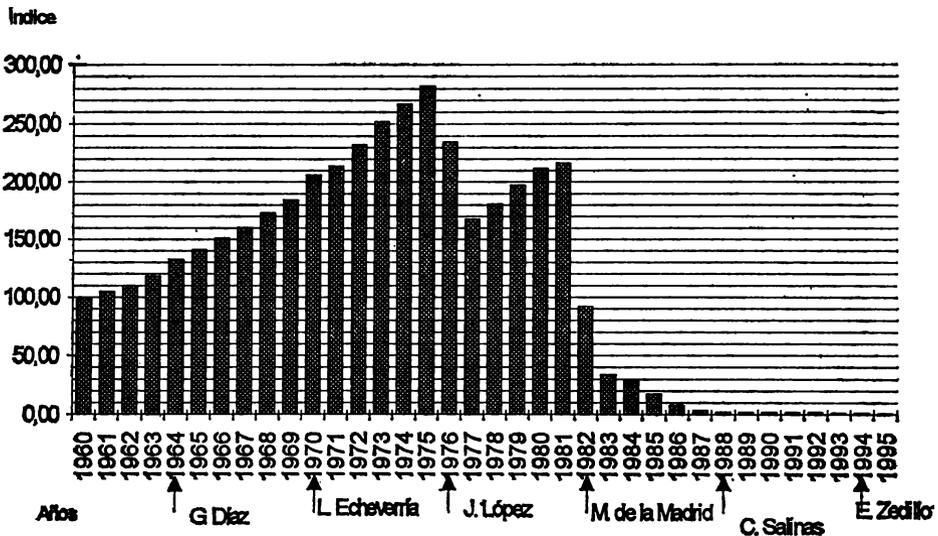
En términos más directos y útiles para la exposición de las ideas, conviene señalar que la evolución del PIB real valuado al tipo de cambio corriente, describe tendencias temporales del mismo signo del valor de los activos reales existentes en la economía, como muestra la gráfica 3.

La cotización del PIB mexicano en dólares a lo largo de los últimos 35 años, muestra un crecimiento sostenido desde 1960 hasta 1975. De 1976 a 1977 el indicador cae hasta una magnitud equiparable a la de 1967, para recuperar su crecimiento de nueva cuenta en 1981. Al-

canza su máximo valor en 1975, y en 1981 logra emular la cifra registrada en 1971 (ver gráfica 3).

A partir de 1982, la caída del indicador es marcadamente acelerada y sostenida hasta 1994, registrando para los ocho últimos años, niveles equivalentes a 2.13 por ciento del año inicial, en promedio. Este dato es verdaderamente alarmante si se trata de cotizar el producto de la economía nacional en el exterior. La gráfica muestra la dramática comparación de las magnitudes de los últimos doce años con aquellas de los anteriores.

GRÁFICA 3. México 1960-1995 PIB real valuado en dólares, según el tipo de cambio vigente en cada año (Índice)



FUENTE: SUA-FE, con base en datos de los *Indicadores Económicos del Banco de México*, octubre de 1994.

NOTA: Muestra el poder de compra internacional del Producto Mexicano.

Esta fue, sin duda, una de las consecuencias más duras de asimilar para el sistema productivo mexicano, resultante del cambio en el modelo de desarrollo, de economía protegida y altamente intervenida, a

economía abierta y más comprometida con la liberalización progresiva de las fuerzas del mercado. Este saldo neto es extremadamente preocupante. La comparación de las tendencias y magnitudes en el tiempo habla por sí sola.

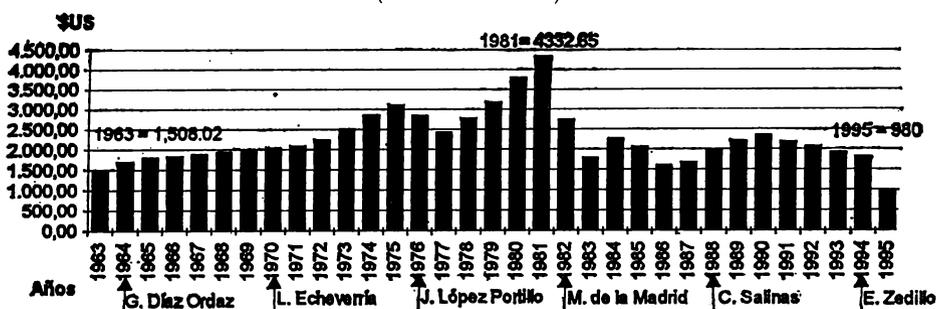
2.2. *Bienestar*

El indicador más utilizado para medir el bienestar promedio de una sociedad en cada periodo productivo es el ingreso interno por habitante (es decir, el PIB a precios corrientes dividido entre la población y convertido a dólares a precios constantes, en nuestro caso, de 1985). Sin embargo, debe tenerse presente que se trata de un indicador insensible a los fenómenos de distribución asimétrica del ingreso y la riqueza al interior de la sociedad, lo cual lo limita en su interpretación.

Tal indicador muestra en el caso de México, en una serie que comprende el periodo 1963-1994 y un ejercicio de proyección para 1995, que durante los trece primeros años su crecimiento fue sostenido y acelerado; decreció durante los dos años siguientes para retornar a su tendencia creciente y sostenida hasta 1981. Éste fue el año en que el indicador alcanzó su valor máximo. US\$ 4 332.65. En contraste, a partir del año siguiente el nivel de vida promedio decreció, con un par de fluctuaciones, una de las cuales alcanzó el nivel más elevado de los doce años: 1990 con US\$ 2 351.46. Enseguida continuaron cuatro años de caída permanente. En 1994 la magnitud del estadístico fue de US\$ 1 822.00, y en caso de concretarse las predicciones efectuadas con el modelo EUDOXIO, hacia fines del año en curso el nivel de vida promedio de los mexicanos se situaría en US\$ 980.00; es decir, 23 por ciento del máximo histórico (ver gráfica 4). 1981 parece un sueño que no se volverá a repetir sino después de algunas generaciones. Las pérdidas acumuladas desde entonces en el nivel de vida de la población han sido hasta hoy insuperables.

En un ejercicio de proyección es posible verificar que si a partir de 1996 la actividad económica creciese a una tasa sostenida de 4 por ciento anual durante 11 años, se lograría alcanzar con dificultad un nivel de vida promedio equivalente al de 1976: US\$ 2 488.11; es decir, recuperar hasta 66 por ciento del máximo histórico. Y si la tendencia del crecimiento estable y sostenido se mantuviese durante aproximadamente 19 años a partir de 1996, quizás los mexicanos de entonces reconozcan en sus niveles de vida magnitudes semejantes a la de 1981.

GRÁFICA 4. *México 1963-1995 PIB en dólares a precios constantes, per cápita*
(1985 = 100)



FUENTE: SUA-FE, con base en datos de los *Indicadores Económicos del Banco de México*, octubre de 1994.

Así, la historia del bienestar de los mexicanos ha sido dramática durante los doce últimos años, y se muestra poco halagüeña para el futuro cercano, bajo el modelo de economía abierta y de libre mercado.

Otro indicador del nivel de vida promedio se obtiene dividiendo el PIB real medido en nuevos pesos entre el total de la población. Esta medida muestra la evolución del volumen de satisfactores disponible en promedio por cada habitante. Así, la evolución de este indicador en el tiempo muestra cómo cambió la disponibilidad media de satisfactores por parte de los mexicanos, independientemente de los problemas de concentración del ingreso y de la riqueza. La gráfica 5 exhibe justamente las tasas de crecimiento del aludido indicador.

La historia de los últimos 34 años muestra que el nivel medio de vida de los mexicanos se vio castigado en tres ocasiones, sin contar el inevitable resultado de 1995. Los años con tasas de crecimiento negativas fueron 1982, 1983 y 1986, y se añadirá 1995. Los doce años del modelo de desarrollo hacia afuera han sido de pérdida para la principal aspiración social.

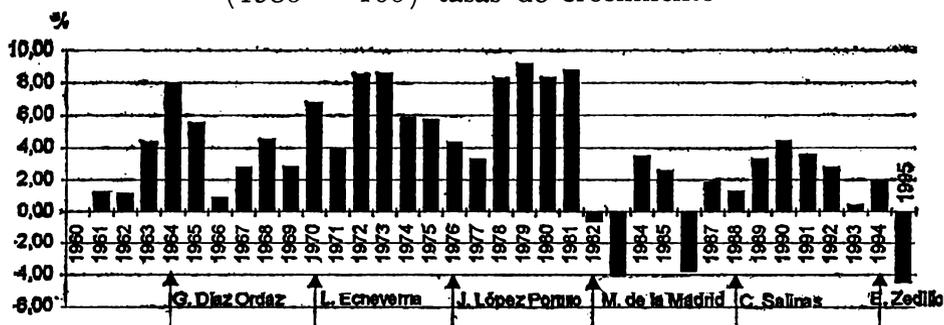
Hay ciertos contrastes históricos durante los cinco sexenios últimos, que es útil tomar en cuenta para evaluar el costo social de oportunidad del actual modelo de desarrollo. Tras 18 años de aplicación de un modelo de desarrollo fincado en el mercado interno y la protección, y 12 años de apertura comercial y liberalización progresiva de los mercados internos, es posible efectuar el siguiente balance:

Comparación de periodos

	1964-1970 %	1970-1971 %	1982-1994 %
Tasa media de crecimiento PIB	8.79	6.20	1.48
Tasa media de crecimiento POB	3.73	2.80	1.90
Diferencia entre ambas	5.03	3.40	-0.42
Tasa promedio de crecimiento PIB/POB	5.75	2.97	-0.45

FUENTE: SUA-FE, a partir de datos del Banco de México e INEGI.

GRÁFICA 5. *México 1960-1995 PIB per cápita a precios constantes (1980 = 100) tasas de crecimiento*



FUENTE: SUA-FE, con base en datos de los *Indicadores Económicos* del Banco de México, octubre de 1994.

Durante el periodo 1964-1981 el proteccionismo daba como resultado que el gasto público fuese un expediente eficaz para dinamizar la demanda interna. Sin lugar a dudas, los ingresos petroleros fueron un factor determinante del dinamismo de la economía durante esos años. Sin embargo, tampoco hay duda de que la intención fundamental de la política económica de aquella época era expandir el mercado interno.

Tanto el proteccionismo como el dinamismo del mercado mexicano tuvieron como una de sus consecuencias el mercado interés de la inversión extranjera directa por participar en la economía mexicana. Dicho

interés fue controlado durante aquellos años por normas regulatorias que impedían el ingreso masivo e irrestricto de capital foráneo para la inversión directa.

En contraste, durante el periodo 1982-1994, la progresiva apertura de la economía, aparejada a la pérdida generalizada de dinamismo de la demanda interna, dio como resultado que la inversión extranjera redujese sensiblemente su interés en el aparato productivo nacional. El control de la inflación, con la consecuente estabilidad de los precios relativos, y el derrumbe de prácticamente todas las barreras al ingreso del capital foráneo, resultaron en flujos importantes de recursos financieros hacia los mercados especulativos mexicanos. El mercado bursátil del país creció de manera explosiva y sus efectos redistributivos sobre el ingreso de los agentes privados no se hizo esperar. Pero ese flujo de recursos no se tradujo en factor dinamizante del crecimiento del producto.

La dinámica del mercado interno fue, sin lugar a dudas, poco prometedora para garantizar a los inversionistas extranjeros que lo que pensaban producir se vendería. Por tanto, la economía interna no los incitaba a convertir sus activos líquidos en inversión física. Más bien, la recurrente tendencia a la acumulación de inventarios y el crecimiento de la capacidad instalada ociosa del aparato productivo industrial en el corto plazo, inhibían toda intención de conversión de capital especulativo en productivo.

El gasto público se anuló como expediente de política para la dinamización de la demanda interna debido principalmente a la apertura comercial de la economía. El sistema quedó a merced de las posibilidades de ingreso creciente de ahorro externo y de las exportaciones. Si se dinamizase el gasto público en un esquema de apertura como el actual, una parte realmente significativa del mismo se orientaría a la demanda de importaciones, con lo cual sus efectos expansivos sobre la demanda de producto nacional y consecuentemente sobre el empleo, se verían anulados.

El costo más alto y también más evidente del modelo de desarrollo hacia adentro se reflejó en el creciente endeudamiento, el cual derivó finalmente en la crisis de 1982. En aquella época, México tuvo la oportunidad de dar lugar a la modificación del sistema financiero internacional a través de la negociación de una posible moratoria de su deuda externa junto a otros países de América Latina. Sin embargo se convirtió más bien en el garante de su continuidad.

La inflación de los años previos no fue en sí misma un perjuicio para los propósitos esenciales de la política económica de aquellos años. Se trataba de un resultado natural en una economía no generadora endógena de cambio técnico y sujeta a la expansión sostenida de la demanda agregada.

La tasa de crecimiento de la población, que en cierto modo puede interpretarse como la tasa de crecimiento de las necesidades, se redujo sensiblemente hacia los últimos años. Disminuyó a 51 por ciento de su magnitud en el sexenio 1964-1970. Sin embargo, la capacidad de la economía para satisfacerlas se redujo aun más, como muestran las cifras del cuadro. El problema de la pobreza es, por tanto, muy difícil de explicar con el sencillo argumento de que las necesidades crecen mucho más rápido que los satisfactores.

La historia nos muestra que en épocas en que las necesidades crecían a tasas equivalentes al doble de las actuales, los satisfactores aumentaban cuatro veces más rápido que durante los doce últimos años. Evitar que los pobres aumenten en número no parece haber sido el camino más exitoso para reducir la pobreza.

Los costos del modelo de desarrollo hacia afuera han sido el desempleo creciente y el consecuente empobrecimiento sostenido de la población de menores ingresos; la desaceleración del crecimiento de la economía a menos de un cuarto de la tasa promedio de los 18 años previos; la anulación del gasto público como expediente regulador de la demanda interna; la exposición a la competencia internacional de un sistema que no genera por sí mismo la dinámica de su propio cambio técnico y, para concluir, la pérdida de control sobre la estabilidad de los precios relativos como resultado de la apertura en condiciones estructuralmente deficientes.

Los 12 años comprendidos entre 1982 y 1994 amenazan con convertirse en 18 si el modelo de desarrollo no se modifica.

2.3. Efectos estructurales de la devaluación

La devaluación del peso ha significado una modificación inmediata en todos los precios relativos del sistema; más aún considerando el efecto de la regulación de precios monetarios por sesenta días, establecida por el gobierno en enero del año en curso.

Cuando los agentes económicos ajustan sus precios monetarios libremente en respuesta a una modificación del tipo de cambio en una

economía como la mexicana, lo hacen para restituir el poder de compra de sus posesiones sobre las demás mercancías. Este hecho deriva, finalmente, en que la distorsión respecto a los precios relativos existentes antes de la modificación del tipo de cambio se minimice, puesto que los agentes buscan restituir su situación previa en el mercado mediante el ajuste de sus precios monetarios cuando no son favorecidos por la nueva situación.

En contraste, la contención salarial y la prohibición de modificaciones en los precios monetarios internos, posteriores a una devaluación, resultan inevitablemente en un reacomodo significativo del poder de compra de unas mercancías sobre otras. Esto trae como consecuencia cambios inesperados —y generalmente indeseados— en el tamaño de la producción de las diferentes ramas de actividad y, finalmente, de las empresas que las componen. La estructura de los mercados se altera, inevitablemente.

Es precisamente esto último lo que acontece ahora con la economía mexicana: los precios relativos se están modificando, y sus efectos sobre el aparato productivo son de carácter estructural. No se trata de efectos transitorios sino permanentes. El encarecimiento de los insumos importados y de las deudas en moneda extranjera de las empresas nacionales, además del aumento en los precios de los bienes y servicios públicos, han afectado la estructura de costos de las unidades productivas en un contexto en el que, además, la política pública ha orientado su vocación de austeridad a la contracción de la demanda agregada interna. Esta serie de modificaciones en los precios relativos está ocasionando por igual el retiro del mercado de las empresas más vulnerables a fluctuaciones de corto plazo, como son las medianas y pequeñas, y la aparición de márgenes significativos de capacidad instalada ociosa en las empresas más solventes en el corto plazo, que generalmente son las más grandes. Estas últimas podrían también tender a la desaparición si sus inventarios tienden a crecer desmesuradamente ante la depresión del mercado interno.

La estructura del aparato productivo no será ya la misma después de la devaluación, y mucho menos después de las políticas de ajuste vigentes en el sistema. Los efectos de la crisis y de su tratamiento mal podrían ser calificados de estrictamente financieros y transitorios. Son estructurales y permanentes mientras no acontezca otro *shock* como el ya experimentado. Incluso si la recuperación se verificase hacia finales de 1995, como lo ha previsto y anunciado el sector oficial, las posi-

bilidades de resucitar los segmentos del aparato productivo que se están destruyendo serían nulas.

En rigor a la verdad hay que destacar que existen empresas favorecidas por el proceso de devaluación y ajuste: las exportadoras. El ajuste nominal del tipo de cambio las convirtió de pronto en unidades competitivas hacia el exterior, porque a los mismos precios vigentes en el extranjero experimentan ahora corrientes más dinámicas de demanda de sus productos. Sin embargo, cada dólar que logran ahora para la economía mexicana les significa otorgarle al exterior un mayor número de unidades de producto, y con él, de salarios e insumos nacionales que son, en último término, las fuentes de subsidio de exportaciones cuya competitividad no proviene de raíces estructurales sino del fortuito desempeño de la política cambiaria. Las empresas exportadoras, pese a todo, representan una fracción pequeña del aparato productivo nacional.

2.4. *Finanzas*

Uno de los efectos de sostener el financiamiento con base en recursos volátiles, de corto plazo y tasa de interés variable, es que la inversión no tiene impactos reales en el incremento del producto. Se mantiene contablemente la presencia del recurso en la cuena de capital, pero los flujos no representan inversión física.

El riesgo de una corrida de capitales que cada vez se hace en menos tiempo dejó la economía en perfecta inestabilidad. Los inversionistas incrementaron sus sentimientos de inseguridad en la medida que la economía no exhibía un crecimiento estable y sostenido. Por ello al combinar con lo anterior una economía en recesión o en “desaceleración”, como sucedió durante los últimos tres años, el sistema se vio obligado a ofrecer seguridad por la vía de altas tasas de interés, tanto para impedir el riesgo cambiario como para ampliar el endeudamiento directamente en dólares.

De hecho, la forma de financiamiento que se sostuvo alimentó un círculo vicioso; los pasivos no se pudieron convertir en inversión física y sirvieron sólo para cuadrar cuentas y modificar estructuras de deuda; no para hacer crecer la economía.

Durante los últimos días se ha recurrido a un mecanismo de cuenta en el sistema financiero para tratar de reducir el efecto riesgo de la

inflación sobre compromisos financieros, sosteniendo las tasas de interés a los incrementos reales del costo del dinero. Las Unidades de Inversión (UDI) pretenden poner un lastre ante el peligro de la espiral inflacionaria. No obstante, generan un elemento de indización de una variable muy importante de la economía: el precio del dinero, que al desprenderse del resto de los precios, puede crear una desarticulación de los precios relativos al interior del sistema.

Con medidas de este tipo y sin posibilidades de canalizar el incremento de pasivos (51 mil millones) al aparato de producción lo que se estimula es, de nueva cuenta, la especulación y la mayor polaridad en la distribución del ingreso. En la medida en que se disponga de reservas no generadas por la producción, éstas podrán salir nuevamente ante el menor susto de los inversionistas.

El resultado finalmente será el incremento de la deuda y su servicio, a tal grado que se tendrá que destinar una mayor proporción del producto para estos fines, cuestión que pospone reiteradamente la posibilidad de crecimiento real. En una nota reciente se asegura que el Banco de la Reserva de Estados Unidos calcula que el monto del servicio de la deuda para 1995 será de una proporción de 29 por ciento del PIB y que para 1996 será de 37 por ciento.

En este contexto queda claro que el propósito de la política oficial será, en el corto plazo, restablecer la confianza en los inversionistas extranjeros. En ellos depositan la esperanza de la recuperación. Para estos fines deberán hacer bajar las tasas de interés a niveles razonables con la expectativa de ofrecer rendimientos reales en dólares que sean atractivos y al mismo tiempo tratar de "sembrar" el capital especulativo en el aparato productivo. Diríamos que se busca reclamar *mayor productividad* a los capitales; si mantienen su política todavía fincada en el ámbito de la especulación, no será posible.

Finalmente, los ajustes al programa de estabilización y los anuncios recientes del gobierno no han traído todavía la confianza necesaria para restablecer el flujo de capitales de afuera hacia adentro. Las características del fondo de apoyo de Estados Unidos es, en sí mismo, el mejor elemento para mantener el pánico financiero en los inversionistas. Se tiende a garantizar más la libre huida de capitales. No se ha establecido un mecanismo real de estabilización del peso, aun en el marco de un rango razonable. Se requiere para ello un flujo de incremento en las reservas provenientes de capital productivo. No hay claridad en los objetivos y niveles del crédito y los resultados son claros:

se mantienen las altas tasas de interés y no está fuera de peligro el tipo de cambio.

3. LA ALTERNATIVA

Enseguida se detallará una propuesta de política económica alternativa a la vigente, caracterizada por la anulación del costo social en la restauración de las posibilidades de crecimiento estable y sostenido.

3.1. *Objetivos de la política*

La política económica deberá estar orientada al logro de dos objetivos supremos:

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

3.2. *Política de corto plazo*

Para el logro de los objetivos señalados se recomienda seguir las siguientes líneas de política económica de corto plazo, orientada a restaurar el crecimiento y el empleo con estabilidad interna:

3.2.1. *Reestructuración fiscal*

Criterio general: Impulsar la demanda efectiva vía gasto público indirecto trasladado a los particulares.

Estrategia:

- a) Desgravación total de los sueldos y salarios comprendidos entre uno y diez salarios mínimos de manera que se fortalezca el poder de compra de los consumidores y se favorezca toda tendencia de inversión en capital humano.
- b) Elevación selectiva de los impuestos al gasto en bienes y servicios suntuarios.

rios a partir de 15 por ciento de IVA. Preservar esta tasa de manera permanente hasta el año 2000.

c) Lograr la máxima eficiencia en los mecanismos de recaudación de los impuestos al gasto, de manera que un porcentaje elevado de las pérdidas de recaudación fiscal por la desgravación salarial se recupere por la expansión de la demanda efectiva global.

d) Ampliación de la base impositiva sobre ingresos no salariales derivados de la posesión de activos no productivos.

e) Hacer que las utilidades distribuidas por las empresas entre los trabajadores sean deducibles de impuestos para los productores privados.

f) Eliminación progresiva de subsidios a los productos no generados por la industria paraestatal porque no son para salarios sino para apoyar indirectamente las utilidades de las empresas.

g) Elevar el precio de las gasolinas 40 por ciento y el de los servicios públicos 37 por ciento hasta diciembre de este año. En 1996 el incremento promedio en precios y tarifas públicos será de 20 por ciento para estabilizar los aumentos de años posteriores 15 por ciento promedio.

h) Elevar el gravamen a la producción del sector petrolero al nivel que garantice un ingreso estable para el gobierno aun cuando haya compromisos ineludibles sobre la factura petrolera.

3.2.2. Política de gasto público e inversión fiscal

Criterio general: Fomentar la investigación científica y tecnológica; apoyar al sector educativo en todos sus niveles en función de los criterios de los criterios de política de largo plazo para la inversión en capital humano y la innovación tecnológica en el aparato productivo. Expandir la inversión pública en la dirección que más favorezca a la expansión estable y sostenida de la demanda global.

Estrategia:

Expandir el gasto público global en 2 por ciento en 1995, y en 3 por ciento promedio durante 1996, de la siguiente manera:

a) Incrementar, a partir de 1995 y en forma permanente, el gasto público en investigación científica y tecnológica tres veces más en proporción del PIB de 1994.

b) Aumento de 0.5 por ciento del PIB al gasto en el sector educativo, previendo incrementos de 0.25 anuales durante los años 1996, 1997 y 1998.

- c) Incremento de 7 por ciento en la inversión pública en 1995, y de 10 por ciento de 1996 en adelante.
- d) Exención fiscal a las utilidades invertidas por las empresas privadas en investigación tecnológica aplicada y formación de recursos humanos de nivel medio y alto.
- e) Exención fiscal al presupuesto de las instituciones públicas de investigación, docencia y desarrollo científico.

3.2.3. Política arancelaria

Criterio general: Sustituir la barrera cambiaria por barreras arancelarias de manera congruente con la política industrial y tecnológica de mediano y largo plazo.

Estrategia:

- a) Imponer aranceles de 80 por ciento promedio a todos los bienes importados de consumo final en 1995 y 1996; de 60 por ciento en 1997; de 40 por ciento en 1998, y de 20 por ciento en 1999 y 2000. A partir de estos niveles arancelarios generales deberán aplicarse criterios de liberalización selectiva y gradual, 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 estructurales y progresivas de competitividad con el resto del mundo.
- b) Desgravar por completo los insumos importados, de manera que se impidan mayores distorsiones en los precios relativos y estrangulamiento en las exportaciones no tradicionales.
- c) Liberar de aranceles los bienes de capital.

3.2.4. Política monetaria y cambiaria

Criterio general: Evitar el estrangulamiento del crédito interno al aparato productivo y a los hogares, y la sobrevaluación del peso vía la conservación de la paridad del poder de compra en el tipo de cambio.

Estrategia:

- a) Expandir la oferta monetaria en una tasa igual a 85 por ciento de la tasa de crecimiento del PIB nominal en 1995 y durante los próximos dos años.

Revisar posteriormente este criterio en función de los resultados de la negociación financiera con el exterior.

b) Fijar el tipo de cambio en N\$ 7.00 por dólar para 1995 y 1996. Ajustar el tipo de cambio una vez al año en función de los diferenciales de inflación, a partir de 1997, para preservar la paridad del poder de compra una vez recuperada la subvaluación del peso durante los dos primeros años.

c) Perseguir el objetivo de que la tasa de interés para 1995 no supere 15 por ciento; reducirla a 10 por ciento en 1996, y a cualquier magnitud dentro del rango 6 por ciento — 8 por ciento para los años 1997 a 2000. Esta medida tiene el propósito de desplazar el mecanismo de atracción del país sobre los inversionistas extranjeros, del aparato especulativo al productivo, vía tasas de beneficio superiores a las tasas de interés.

d) Regulación a la inversión especulativa en coordinación con la política fiscal: Aplicación de una tasa impositiva que impida el flujo irrestricto de la inversión especulativa externa hacia el mercado bursátil mexicano.

3.2.5. Política salarial

Criterio general: Recuperar el poder de compra de los asalariados, perdido desde diciembre de 1994 a la fecha.

Estrategia única:

Incremento salarial de 25 por ciento en septiembre de este año e indización de los salarios a la inflación esperada, de 1996 en adelante, con dos revisiones anuales. Este porcentaje garantizará la recuperación del poder de compra perdido por los asalariados entre diciembre de 1994 y agosto de 1995, según las expectativas inflacionarias para dicho periodo.

Estas medidas de política de corto plazo se diseñaron a partir de la expectativa de crecimiento promedio de 3 por ciento anual de la economía de Estados Unidos. Si el crecimiento de esa economía fuese mayor los resultados del programa alternativo superarían las expectativas aquí planteadas.

3.3. Política de largo plazo

Las líneas de política señaladas previamente, serán congruentes con los objetivos supremos sólo si se siguen las siguientes líneas estratégicas de largo plazo, orientadas a erradicar los problemas de incapacidad

interna de creación de cambio técnico a través de la conversión del ahorro interno generado durante el quinquenio, en activos productivos, según la norma establecida por la política industrial.

Los resultados de la política de largo plazo se traducirán en aceleración de la tasa de crecimiento de la productividad total de los factores; reducción de los márgenes de dependencia de la producción nacional respecto a insumos y bienes de capital importados; sustitución paulatina de fuentes energéticas para la producción y el consumo final; reorganización productiva con modernización acelerada del agro nacional, hacia la recuperación de la soberanía alimentaria; y articulación orgánica del sistema financiero con los sectores industrial y agropecuario. El fin último de estos objetivos será el crecimiento estable, autosustentable y sostenido del nivel de vida de las familias mexicanas.

3.3.1. Deuda externa

Criterio general: Preservar en el corto plazo la capacidad de reacción de la actividad económica con base en la capacidad instalada ociosa generada desde diciembre de 1994, de manera que ésta no se pierda en una tendencia de destrucción de activos físicos que se suma a los costos sociales ya sufragados por los mexicanos. La pérdida de la capacidad instalada ociosa resultante de la recesión de los últimos meses significaría perder las posibilidades futuras de consolidación de un modelo de desarrollo alternativo al vigente.

Estrategia:

a) Negociar la suspensión temporal del pago de intereses según el siguiente calendario y proporciones:

1995	.....	40%
1996	.....	30%
1997	.....	20%

Reiniciar el pago completo del servicio a partir de 1998.

La suspensión temporal y negociada de una parte de los intereses de la deuda externa, corresponde a un recurso de política pública que es necesario activar para restituir la capacidad de pago de los adeudos externos de la economía

en el futuro próximo. No se trata de un desconocimiento de los adeudos y mucho menos de una violación de los contratos de deuda. Se trata, más bien, de lograr condiciones negociadas de pago que le permitan a la economía mexicana recuperar su solvencia frente al resto del mundo.

Es previsible que una medida de esta naturaleza sea vista con interés por otros países de América Latina. De ser así, la capacidad de negociación de México crecería de manera importante y la viabilidad de negociar condiciones aun más favorables sería un hecho.

b) Lograr el financiamiento de US\$ 45 mil millones con recursos del exterior para el periodo 1996-2000, durante los próximos dos años, para financiar el proyecto durante los próximos cinco. Dicho financiamiento será uno de los pilares de la anulación del costo social del ajuste de corto plazo y la garantía de consolidación del programa de largo plazo para el cambio estructural del aparato productivo. Este es el costo por la oportunidad de optar por este programa alternativo de ajuste de corto y largo plazos. El otro pilar, el fundamental, será el ahorro interno.

3.3.2. Acuerdos de apertura comercial

Criterio general: Anteponer el desarrollo y consolidación de la capacidad de generación endógena de cambio técnico en la economía nacional a la apertura comercial de México. Graduar progresivamente, por región, sector y rama económica, la apertura actual en función de los objetivos de largo plazo.

Estrategia única:

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. (El tiempo estimado para reabrir la economía nacional con posibilidades de éxito, es el año 2004.)

En particular, el TLC deberá ser renegociado de manera que contemple como fundamento la libre movilidad de todos los factores de la producción incluyendo, con estipulaciones precisas, la libre movilidad de la fuerza de trabajo. Lo anterior será posible una vez que el nivel promedio de capacitación de la fuerza de trabajo mexicana haya adquirido, como resultado del proceso dinámico de inversión en capital humano, niveles medios de productividad semejantes a los de nuestros socios comerciales, con la consiguiente recuperación de los niveles salariales promedio. Esto permitirá resolver el problema migratorio en su estructura. Sin la solución de este problema esencial el TLC

amenaza con reproducir problemas migratorios agudizados desde enero 1994 y provocar una convergencia negativa de integración de las economías de Canadá y Estados Unidos con México.

3.3.3. Tecnología e industria

Criterio general: Este rubro de la política pública de largo plazo deberá orientarse al desarrollo de la capacidad interna de México para generar el cambio técnico en su aparato productivo como tendencia generalizada en todos los sectores del mismo, privilegiando la articulación entre el sector agropecuario y el industrial manufacturero.

Estrategia única:

Estipular en detalle los objetivos, estrategias y metas de mediano y largo plazo de dos líneas de política: energética e industrial. La política energética deberá estar destinada a explorar con miras a la pronta sustitución del petróleo como eje energético de la producción por fuentes alternativas de energía como son la solar, la eólica y la hidráulica.

La política industrial deberá desarrollar los nexos entre el aparato científico, tecnológico y la industria; entre el sector primario y el secundario, y entre el sistema educativo y el aparato industrial, además de consolidar las bases para la modificación de la base material de la industria manufacturera mexicana con miras a su apertura en el año 2004.

3.3.4. Sindicatos

Criterio general: Garantizar que el progreso tecnológico esté articulado con modificaciones pertinentes en las relaciones laborales de manera que las tendencias de largo plazo en la evolución de la productividad de los factores no tropiece con obstáculos institucionales.

Estrategia:

Modificar progresivamente el papel de los sindicatos, de organizaciones negociadoras de cuotas de empleo y niveles salariales, a instituciones de gestión de participación cooperativa de los trabajadores en las empresas. Así, los trabajadores serán corresponsables y beneficiarios de la evolución de la actividad productiva en el país.

4. PERSPECTIVAS DE CRECIMIENTO, AHORRO INTERNO Y BIENESTAR CON EL PROGRAMA ALTERNATIVO

4.1. *Crecimiento del producto*

Comparando las proyecciones de crecimiento resultantes del programa oficial de ajuste y aquellas derivadas del programa alternativo, se observa lo siguiente:

—Con el ajuste oficial, el PIB disminuye entre 2.0 por ciento y 3.77 por ciento, según sus últimas estimaciones contrastando con el crecimiento estable y sostenido que ofrece el programa alternativo, a partir de mediados de 1995.

—Las tasas de crecimiento del producto con el programa alternativo son superiores a las ofrecidas por el programa de ajuste, salvo en 1998, año para el cual la tasa esperada por el gobierno supera la del programa alternativo en sólo 0.03 por ciento; es decir, una diferencia despreciable. Esto se observa en el cuadro siguiente:

Tasas de crecimiento

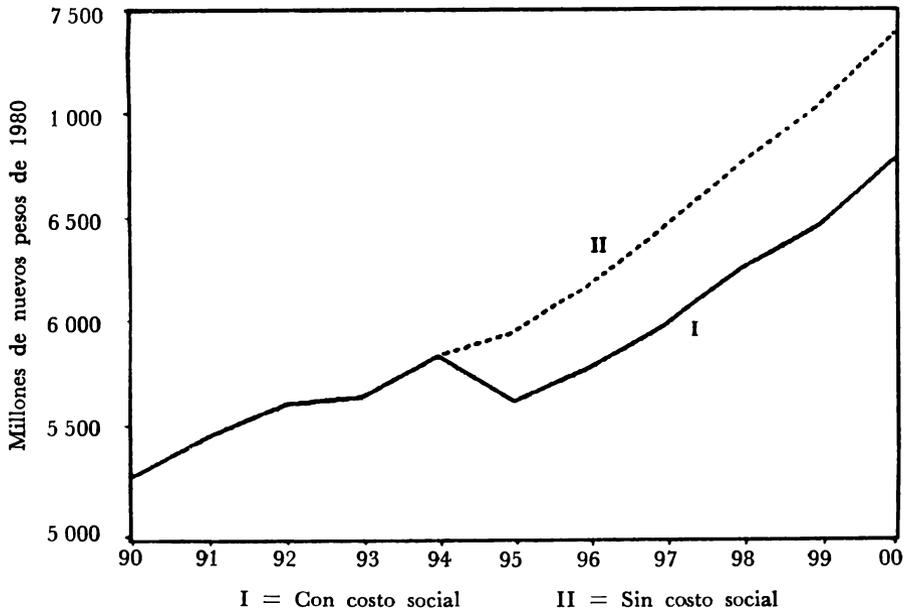
<i>Años</i>	<i>T. C. Prog. oficial</i>	<i>T. C. Prog. alternat.</i>
1995	—3.77	1.86
1996	2.89	3.83
1997	3.50	4.60
1998	4.63	4.60
1999	3.29	4.04
2000	4.99	5.08

—El volumen del PIB real logrado con el programa alternativo, supera el esperado por el gobierno en los siguientes porcentajes:

1995	.....	5.86%
1996	.....	6.83%
1997	.....	7.97%
1998	.....	7.94%
1999	.....	8.72%
2000	.....	8.81%

Esto significa que aun cuando las tasas de crecimiento reveladas por ambos programas fuesen las mismas, el volumen absoluto de producción con el programa alternativo sería considerablemente superior, como lo muestra la gráfica 6.

GRÁFICA 6. *Producto Interno Bruto*



Si se acepta el supuesto de que el volumen del PIB esperado con el programa alternativo crece sobre la frontera de producto potencial, el programa oficial se desarrolla entonces a partir de la consolidación de un proceso de descapitalización bruta de la economía. Si el supuesto sugerido no fuese aceptado y en su lugar se postulase que el PIB logrado con el programa alternativo estuviese por debajo de la frontera de producto potencial, el fenómeno de descapitalización provocado por el programa oficial sería aún más grave.

Es evidente que el programa alternativo garantiza la disponibilidad de mayores volúmenes de satisfactores a disposición del mercado in-

terno que el programa oficial, desde 1995 hasta el año 2000, por lo menos.

4.2. Empleo

El programa alternativo anula los costos del ajuste en términos de despidos adicionales a los ya provocados tanto por la crisis como por el carácter recesivo de la política adoptada por el gobierno. Implica para 1995, niveles de empleo superiores en 0.42 por ciento a los que resultarían con el programa oficial de ajuste. Es decir que se resarciría en algo el daño social ya causado.

Para los años posteriores, las diferencias en favor del programa alternativo en los niveles de empleo, respecto a lo esperado del programa oficial, serían:

1996	1.06%
1997	1.78%
1998	2.50%
1999	3.20%
2000	3.91%

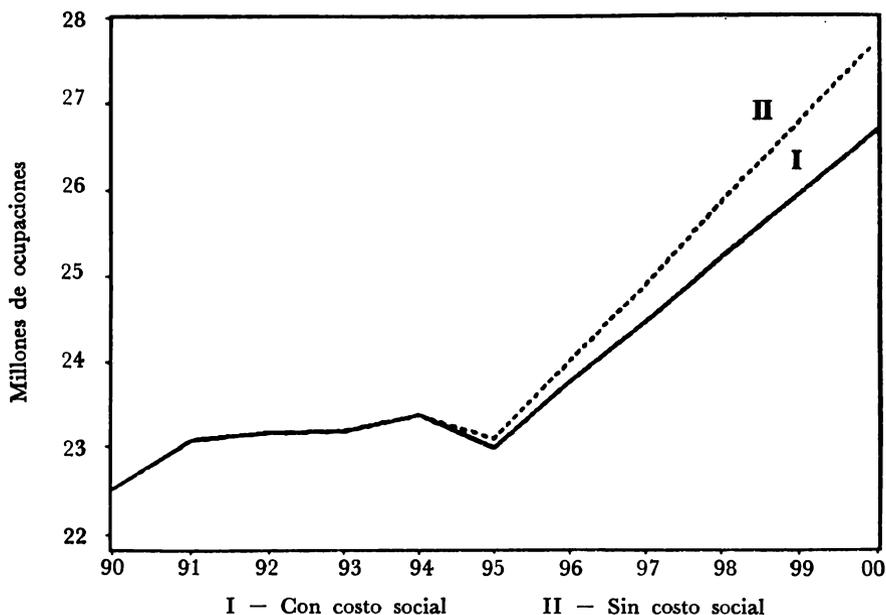
El programa alternativo implicaría para el año 2000 un volumen de empleo *superior en un millón de puestos de trabajo* respecto a la cifra probable derivada del programa oficial. Tal efecto se observa claramente en la gráfica 7.

Por supuesto, durante los cinco años previos al 2000, los niveles de empleo que se lograrían con el programa alternativo son muy superiores a los que ofrece el programa oficial.

Es necesario remarcar que la teoría que sirve de base a esta propuesta demuestra claramente que el desempleo involuntario genera secuelas sociales y económicas permanentes. Los actualmente desempleados recibirán el futuro con mucha desventaja respecto a quienes no hayan sufrido el desempleo, puesto que tal fenómeno implica la descapitalización de los hogares, tanto por la disminución de los activos con los que pueden respaldar su consumo en épocas críticas, como por el daño que sufren sus miembros en la merma de sus capacidades laborales a medida que el desempleo se prolonga.

El origen de la pobreza es el desempleo involuntario; no la riqueza.

GRÁFICA 7. Empleo



En este sentido, cualquier criterio de política pública que no considere como prioritario garantizar que los niveles de empleo sean hoy iguales o mayores a los de ayer, lesiona los principios éticos de la economía como ciencia y de la política como práctica de compromiso social. No hay objetivo más prioritario e irrenunciable para las instituciones que la prosecución del pleno empleo, cualesquiera sean las condiciones imperantes en el sistema. Nada hay que justifique el renunciar a este objetivo; menos aun cuando se demuestra que es posible lograrlo.

4.3. Ahorro interno

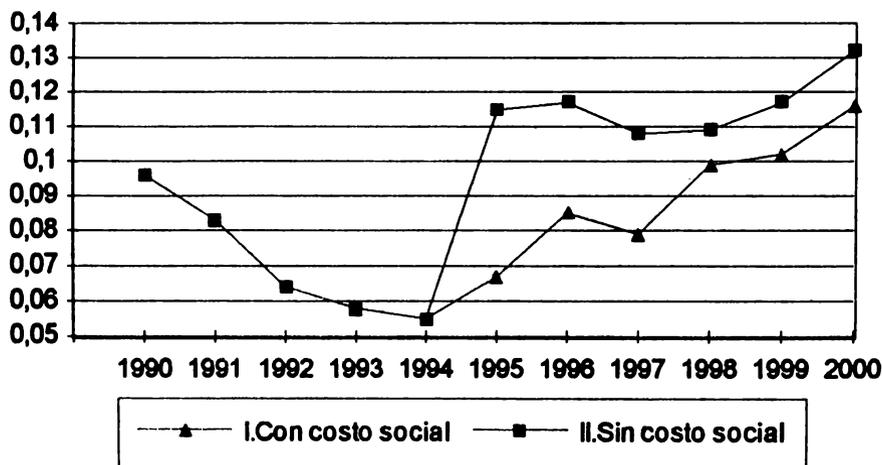
El fortalecimiento del ahorro interno es uno de los objetivos del programa oficial. Sin embargo, comparando los resultados previstos en este sentido a partir del programa de gobierno y los esperados con el programa alternativo, se observa la notoria superioridad del programa alternativo. La diferencia año por año en términos de puntos porcen-

tuales referidos a la proporción que el ahorro interno representa del PIB, favorable a nuestra propuesta, es:

1995	4.93 puntos
1996	3.17 puntos
1997	2.87 puntos
1998	0.91 puntos
1999	1.35 puntos
2000	1.55 puntos

Estos resultados se hacen evidentes en la gráfica siguiente:

GRÁFICA 8. *Ahorro interno*



Tomando en cuenta que el PIB real esperado con el programa alternativo es superior al de gobierno en un promedio anual de 7.7 por ciento, se concluye que el ahorro interno esperado por el programa alternativo *supera el triple del ahorro interno esperado por el gobierno durante 1995, duplica al de 1996 y 1997, y entre una cuarta y una quinta parte superior a éste durante 1998, 1999 y 2000, en promedio.*

El ahorro es función del ingreso disponible, y mal puede pretenderse

incrementarlo después del deterioro del segundo. No se ahorra más en una economía cuando más se deprime su actividad. Esta es una falsa paradoja de austeridad. El ahorro no resulta de la austeridad forzada de los habitantes de un país; resulta más bien del logro de niveles de ingreso que permiten satisfacer plenamente las necesidades básicas inmediatas y superarlas en el contexto intertemporal. Cuando los particulares pueden satisfacer sus demandas inmediatas y reservas poder de compra para el futuro, dan origen al ahorro.

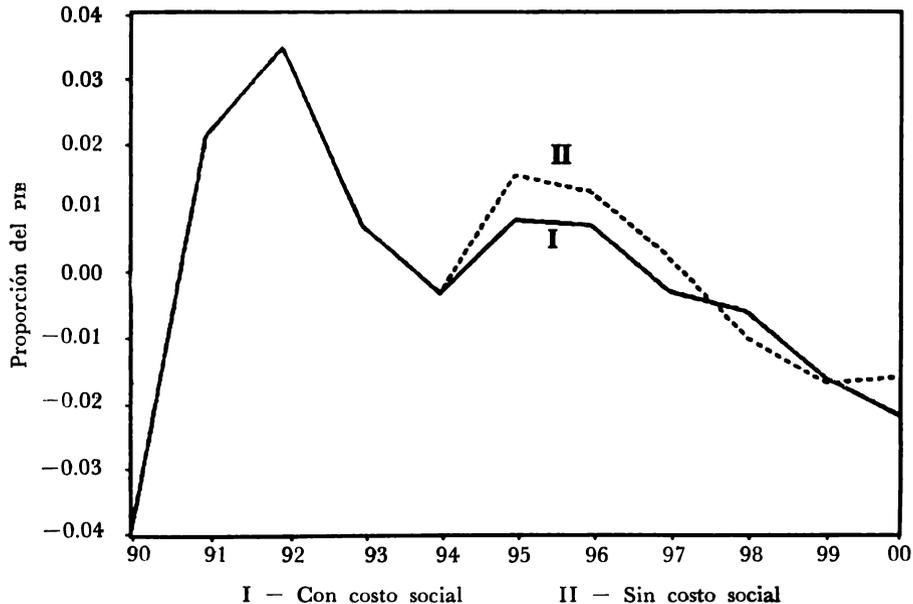
El ahorro no es un resultado contable de la consolidación de las cuentas agregadas de la nación, que se logre contrayendo los gastos. Esa clase de ahorro puede ser un fenómeno nominal que pierde su poder de compra ante el deterioro de los niveles de producción y el crecimiento sostenido de los precios. El resultado contable se logra de todas maneras cuando se expande el ingreso disponible, y dicha expansión sólo se realiza en un contexto de crecimiento económico. Nada se sana en las cuentas agregadas cuando se deprime la actividad productiva. Los resultados aquí expuestos muestran claramente lo señalado.

4.4. Déficit o superávit financiero del sector público

El programa alternativo se traduce en un superávit financiero superior al previsto con el programa oficial de ajuste, del orden de 84.98 por ciento en 1995 y de 71.65 por ciento en 1996. Esta diferencia se reduce hacia 1997 hasta revertirse a partir de 1998 en un déficit ligeramente superior al del programa oficial. De hecho, se esperaría que el déficit financiero público en el año 2000, resultante del programa alternativo, sea 28.58 por ciento inferior al previsto para ese mismo año a partir del ajuste oficial (ver gráfica 9).

Sin duda, el déficit superior previsto por el programa alternativo durante los últimos años, implicará impulso inflacionario. Sin embargo éste será, justamente, uno de los costos del programa alternativo. Costo en términos de cierta inestabilidad de los precios relativos a cambio de crecimiento sostenido. La inestabilidad en los precios relativos, sin embargo, será muy inferior a la provocada por la devaluación y el programa oficial de ajuste.

Es necesario destacar que, pese a la política fiscal expansiva propuesta en el plan alternativo, el comportamiento de las finanzas públicas se mantiene muy cerca de la trayectoria prevista por el programa oficial. En ese sentido se puede afirmar que los efectos inflacionarios

GRÁFICA 9. *Déficit financiero público*

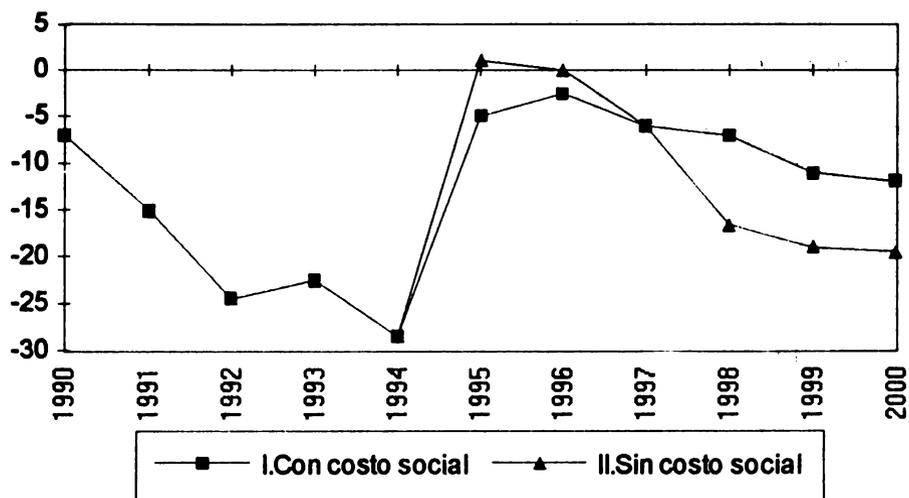
del programa alternativo no se explican por la conducta anómala del fisco en la evolución de sus finanzas.

4.5. Cuenta corriente

El déficit en cuenta corriente sería inferior al esperado con el programa oficial, para 1995, 1996 y 1997, en virtud de la suspensión temporal de pagos negociada con los acreedores externos, según se recomienda en el programa alternativo.

Como se muestra en la gráfica siguiente (gráfica 10), a partir de 1998 las diferencias en el déficit en cuenta corriente, desfavorables para el programa alternativo, serían:

1998	US\$ 8 848.002 millones
1999	US\$ 8 486.39 millones
2000	US\$ 8 531.62 millones
Total	US\$ 25 866.012 millones

GRÁFICA 10. *Cuenta corriente*

La cifra total acumulada corresponde a otro costo del programa alternativo. Significa que el objetivo de anular el costo social del ajuste para el crecimiento estable y sostenido representaría la necesidad de que el gobierno lograra un flujo de recursos externos del orden de US\$ 25 866.012 millones durante los próximos cinco años, para cubrir el déficit en cuenta corriente.

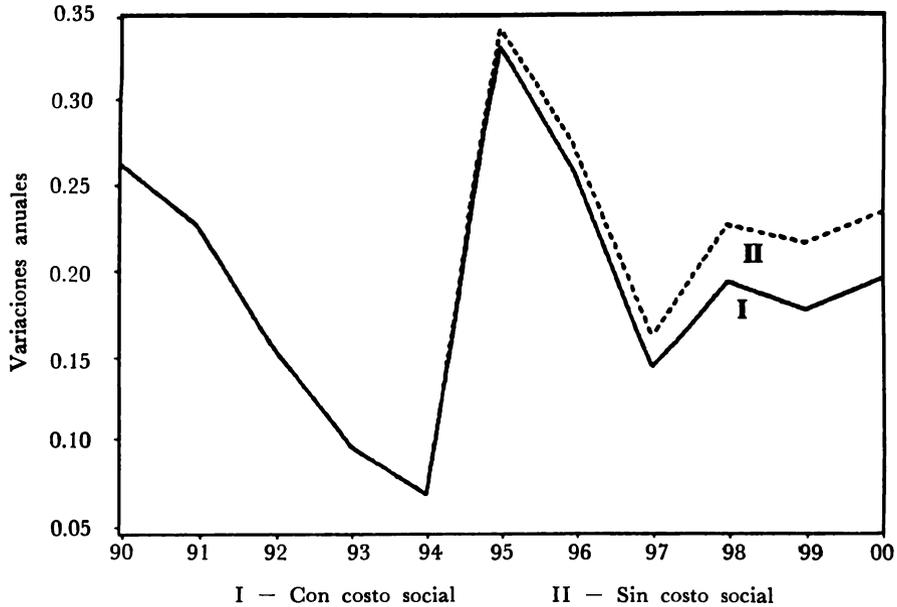
4.6. *Inflación*

Las tasas de inflación esperadas con el programa alternativo serían ligeramente elevadas a las pronosticadas con el ajuste oficial durante los años 1995, 1996 y 1997. De ahí en adelante las tasas de inflación previstas con el programa alternativo serían, en promedio, entre 5 y 7 puntos más elevadas que las oficiales (ver gráfica 11).

Se espera el traslado de un porcentaje importante de la inflación de costos, provocada por la devaluación, hacia inflación por demanda provocada por la reactivación del mercado interno. Este fenómeno se puede contar, por tanto, dentro de los costos implicados por la anulación

del costo social en el ajuste. En este sentido, se propone que el control de la inflación sea uno de los factores principales cuyo control esté sujeto a la capacidad de concertación social del gobierno.

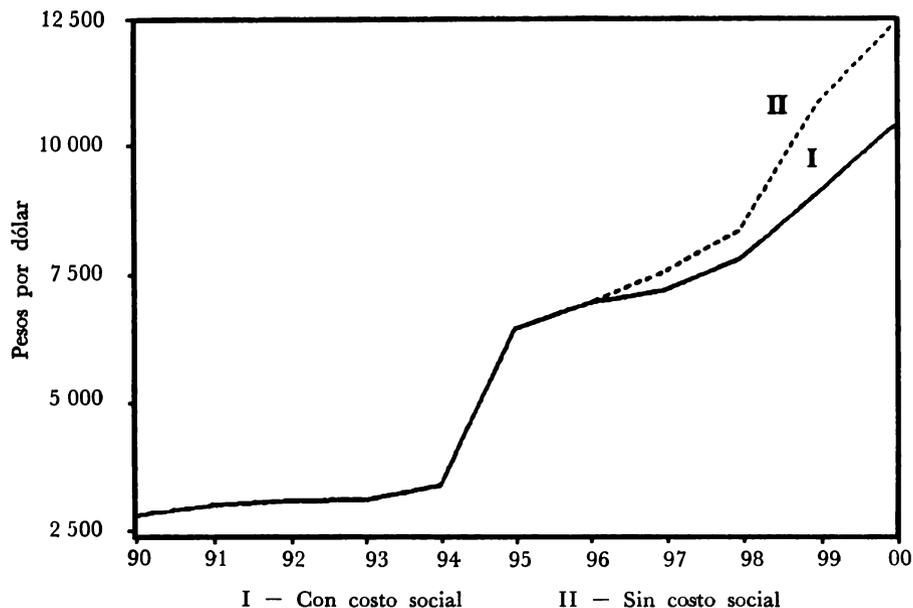
GRÁFICA 11. *Precios promedio al consumidor*



4.7. *Tipo de cambio promedio*

Las diferencias en el tipo de cambio nominal esperado por cada uno de los programas, muestran que el dólar se encarecería más aceleradamente con el programa alternativo que con el oficial a partir de 1997 (ver gráfica 12).

Las diferencias exhibidas en la gráfica, de un tipo de cambio más caro en el programa alternativo que en el oficial, corresponden a las siguientes magnitudes, año por año:

GRÁFICA 12. *Tipo de cambio promedio*

1995	0
1996	0
1997	N\$ 0.35
1998	N\$ 0.55
1999	N\$ 1.70
2000	N\$ 2.00

4.8. *Deuda externa total*

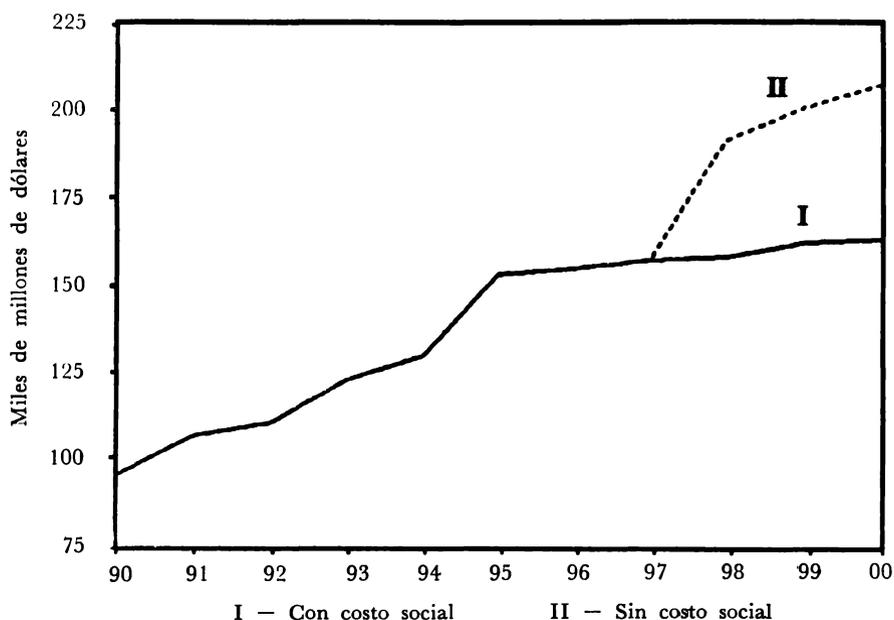
La evolución de la deuda externa bajo los dos programas, se estima igual durante 1995 y 1996. A partir de 1997 la deuda crece mucho más aceleradamente con el programa alternativo que con el oficial debido a la suspensión de pagos de 1995. El diferencial de deuda externa provocado por el programa alternativo evolucionaría así:

1995	US\$ 0.
1996	US\$ 0.
1997	US\$ 33 000 millones
1998	US\$ 39 000 millones
1999	US\$ 45 000 millones

Se trata del monto total de recursos externos que el gobierno debería negociar con el exterior, como resultado del traslado del costo social hacia la capacidad de gestión del sector oficial.

Gráficamente, la evolución de la deuda externa se refleja de la siguiente manera (gráfica 13):

GRÁFICA 13. *Deuda externa total*



Este sería, estrictamente hablando, el costo global de optar por el programa alternativo de ajuste. Considerando que el ahorro interno

crecería muy dinámicamente entre 1996 y 2000 como resultado del aumento sostenido en el ingreso disponible real de los mexicanos, las posibilidades de negociación del gobierno con el extranjero se fortalecerían de manera importante. Además, las necesidades de ahorro externo para la economía nacional se reducirían a tasas importantes para entonces, como consecuencia de los incrementos en el ahorro interno, y las condiciones de atracción sobre los inversionistas extranjeros aumentarían también a raíz de la dinamización estable y sostenida del mercado nacional. Así, el endeudamiento adicional se explicaría principalmente por la suspensión de pagos de 1995.

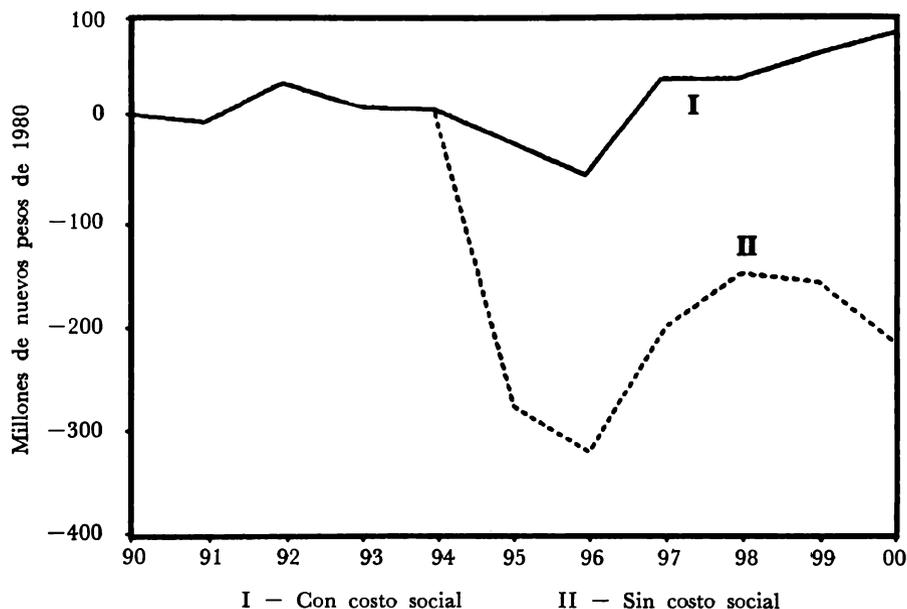
Se trata, indudablemente, de trasladar los costos del ajuste, de las familias y las empresas privadas, a la capacidad de gestión internacional del gobierno, como ya se señaló antes.

4.9. Variación de inventarios y política de largo plazo

Como consecuencia de una reacción acelerada de la demanda interna, habría una presión creciente sobre la capacidad instalada del aparato productivo. La inversión planeada se vería inicialmente superada por la demanda efectiva, de manera que los inventarios disminuirían rápidamente, como se muestra en la gráfica 14. De prolongarse esta disminución sin una articulación eficiente de la capacidad de financiamiento de la inversión vía ahorro interno, con nuevos proyectos, pondría en riesgo la estabilidad del programa de largo plazo.

Naturalmente, las recomendaciones de política alternativa no tendrían consistencia si se desatendiese el largo plazo. En ese sentido, lo que muestran las proyecciones es que si el crecimiento del mercado interno no es acompañado de un programa muy dinámico y eficiente de industrialización, cambio técnico y, por tanto, sustitución de importaciones e inversión creciente financiada con los altos volúmenes de ahorro interno generados durante el proceso, se provocaría una alarmante caída en los inventarios de las empresas, que sería seguida de un problema de presiones excesivas de demanda sobre una oferta global incapaz de responder, salvo por la vía de importaciones.

Puesto que el modelo EUDOXIO fue empleado exclusivamente con el propósito de hacer evidentes las tendencias futuras del programa alternativo, se excluyeron las evaluaciones de cambio estructural durante el periodo de las proyecciones. Es decir que bajo el supuesto de que

GRÁFICA 14. *Cambio de inventarios*

nada cambiase en términos de estructura, las proyecciones serían las señaladas.

En las proyecciones expuestas subsiste el riesgo que impone la necesidad de determinar como improrrogable la articulación entre cualquier política de ajuste de corto plazo, con la atención a un programa industrial y de cambio tecnológico de mediano y largo plazo.

Es nuestra responsabilidad señalar que lejos de tratarse de un riesgo insolventable, se trata de un fenómeno que obliga al gobierno actual a evaluar muy cuidadosamente el modelo de desarrollo seguido durante los últimos años, frente a opciones de cambio que parecen ofrecer caminos verdaderamente comprometidos con el progreso social de los mexicanos.

Evaluar estos resultados en escenarios que incorporen cambios estructurales es una necesidad técnica de esta propuesta. Si manteniendo las características estructurales de la economía en el modelo EUDOXIO los resultados de las proyecciones son de por sí halagüeños en términos

de la sustitución del costo social por costo financiero e institucional, es muy probable que los resultados mejoren a tiempo de incorporarse consideraciones detalladas de cambio estructural.

Sin embargo, es necesario insistir en aras de los alcances de las proyecciones efectuadas con el modelo EUDOXIO, que en ellas se exhibe el riesgo de un “dislocamiento” entre oferta global y demanda global en caso de no acompañarse el programa alternativo de ajuste con políticas verdaderamente agresivas de carácter estructural.

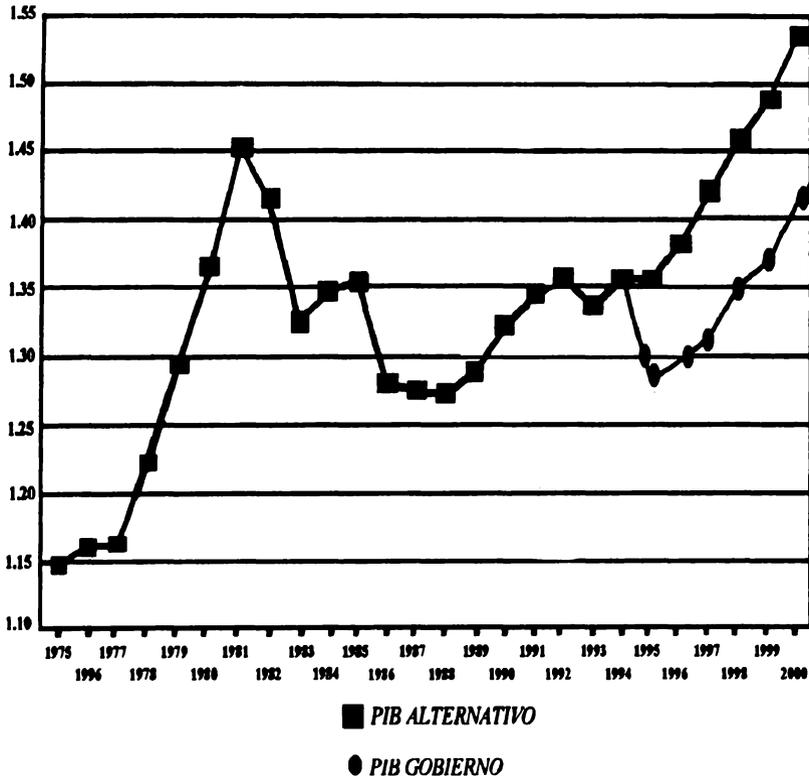
4.10. *El resultado fundamental del programa alternativo*

En caso de aplicarse el programa alternativo sugerido en este documento, el nivel de vida promedio de los mexicanos crecería de manera sostenida desde este año (1995) hasta el 2000, *superando en ese último periodo el nivel de vida promedio más alto registrado en años anteriores* (ver gráfica 15). Es decir que se alcanzaría un récord histórico en términos de PIB real por habitante al cabo del quinto año.

La superioridad porcentual de los niveles de vida promedio posibles con el programa alternativo respecto a los esperados con el ajuste oficial, corresponde a las siguientes cifras:

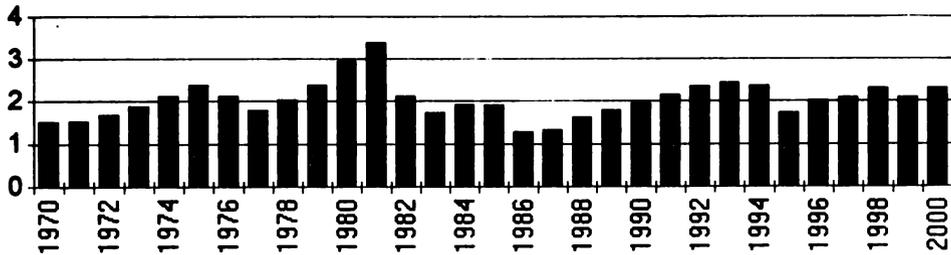
1995	5.86%
1996	6.83%
1997	7.97%
1998	7.95%
1999	8.72%
2000	8.81%

Pese a que el rezago en este indicador convertido a dólares prevalecería hasta aproximadamente 2003 (como se observa en la gráfica 16), antes de alcanzar también un máximo histórico en términos de indicadores internacionales, el logro de un máximo histórico en los niveles de vida de las familias mexicanas durante los próximos cinco años, según indicadores de comparación nacional, corresponde plenamente a los principios que deben normar tanto el quehacer científico de los economistas como su compromiso social a través del diseño y aplicación de la política pública.

GRÁFICA 15. PIB/POB
(Índice 1970 = 100)

Los costos de oportunidad son claros: programa alternativo con anulación del costo social, o insistencia en el programa vigente, con los costos sociales que ya se han comenzado a sufragar con el sacrificio de millones de mexicanos que ven desaparecer sus esperanzas de progreso social.

El desarrollo de nuestra propuesta está comprometido con un principio expuesto en la introducción de este documento: *“El fin supremo de la economía como ciencia y como práctica en la política pública, es satisfacer las necesidades materiales del ser humano como individuo y como sociedad, al máximo permisible por los recursos disponibles en el dominio de sus instituciones.”*

GRÁFICA 16. PIB per capita *en dólares de 1980*

5. CONSIDERACIONES SOBRE UNA ESTRATEGIA GLOBAL PARA LA PUESTA EN MARCHA DEL PROGRAMA ALTERNATIVO

Una característica relevante del programa alternativo, es que de él se desprenden resultados positivos tanto para productores como para consumidores. El costo del ajuste y de la modificación en el rumbo del desarrollo trasladan los costos hacia las instituciones de gobierno y su capacidad de gestión internacional. Sin embargo, es imperativo señalar que la viabilidad del programa depende de manera crucial de la capacidad de concertación del gobierno entre sectores y productivos del país para que los resultados previstos se concreten.

La estrategia global significa para los representantes de los diferentes sectores del aparato productivo la negociación presidida por el gobierno de cuotas de participación y pautas de regulación sectorial en el marco de la política de largo plazo para determinar las condiciones de su intervención en un nuevo Plan de Desarrollo para México.

El hecho de que el costo social del ajuste se anule con garantía durante los años futuros, dependerá de la capacidad de conciliación de los intereses de desarrollo social y productivo de los diferentes sectores por parte de las instituciones públicas nacionales. No se podrá demandar eficiencia en los resultados si no se logra eficiencia en la gestión pública.

La fortaleza institucional de la sociedad supone el progreso de ésta hacia una sociedad plenamente democrática, con fortaleza en sus instancias de representación popular. Por ello es importante lograr el traslado del núcleo de concertación del poder ejecutivo al poder legis-

lativo, dando vigencia a la presencia de la sociedad civil en la determinación y control del programa económica.

6. CONSIDERACIONES SOBRE EL FUNDAMENTO TEÓRICO DEL PROGRAMA ALTERNATIVO

Libre mercado y proyecto nacional

El modelo de desarrollo fundado en la liberalización progresiva de los mercados internos y en 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 la existencia del equilibrio general en condiciones de competencia perfecta. Tal demostración evidencia que un sistema formado por un gran número de agentes individuales, todos ellos de tamaño muy pequeño y sin ningún otro mecanismo de señales entre sí que no sean los precios del mercado, son capaces de hacer mutuamente compatibles sus planes individuales de compras y ventas. Una virtud de tal compatibilidad es que 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 tratar de mejorar a cualquiera de los agentes significaría empeorar por lo menos a algún otro; por tanto la situación es inmejorable para todos y cada uno de ellos.

Esta demostración de existencia del equilibrio general constituye la norma científica de la teoría neoclásica: la confirmación 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 conocida 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 los 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 próximo posible al revelado por la norma.

En este sentido, hay numerosas variantes de esta idea central que se han desarrollado en el curso de las últimas dos décadas, y que han influido profundamente en el curso de los proyectos nacionales de economías reales. De hecho cualquiera que sea la influencia, nada hay que se pueda hacer en la economía real que no se sepa antes en la teoría. Lo que se sabe en la teoría es lo que se puede bien hacer en la economía aplicada.

En contraste con esta idea, el programa alternativo propuesto en este documento se sustenta en una demostración contenida en el libro *Teoría del desempleo, la distribución y la pobreza* (Ed. Ariel, noviembre de 1994), escrito por uno de los autores de esta propuesta, de que el libre juego de las fuerzas del mercado, lejos de garantizar el equilibrio general con los atributos de bienestar antes descritos, tiende a generar problemas de desempleo involuntario y distribución asimétrica del ingreso y de la riqueza, aun cuando las condiciones iniciales imperantes en el sistema sean las que indica el régimen de competencia perfecta.

Las ineficiencias de los mercados conducen a la necesidad de que haya un agente interventor que supla, mediante su cálculo económico, aquello que el mercado, por sí solo, no puede hacer. Las señales de los mercados son insuficientes para que los agentes individuales concreten de la mejor manera todos sus planes de compra y venta, y los efectos de las ineficiencias se hacen permanentes y traducidos en demérito de los niveles de vida de los individuos.

Esta línea de razonamiento coincide en algunas de sus conclusiones con las intuiciones keynesianas, demostrando su pertinencia teórica. Sin embargo, no se trata de un modelo teórico fiel a Keynes. Es, en sí mismo, un sistema analítico que se desarrolla a partir de categorías estrictamente neoclásicas, para demostrar finalmente que en las debilidades del pensamiento dominante hay posibilidades de restitución de la coherencia del discurso teórico.

En este nuevo modelo el papel de la intervención del gobierno es determinante. Si el gobierno no interviene en la economía con el cálculo económico adecuado, el sistema de mercados da lugar a la aparición de fenómenos tales como el desempleo, la pobreza y la aparición paulatina de clases sociales, en un contexto conformado en sus inicios por agentes idénticos entre sí, todos ellos con iguales posibilidades para iniciar sus planes de oferta y demanda.

En un recurso teórico que liga de manera cercana la economía real con el planteamiento básico, se desarrolla un modelo macroeconómico

intervenido, suficiente para inspirar criterios generales de política económica tendientes a abatir el desempleo y a revertir los efectos permanentes de este fenómeno en la sociedad.

Como se observa de inmediato, se trata de dos paradigmas diferentes: uno propone reducir la intervención al mínimo, y el otro postula una intervención permanente bajo la revisión continua del cálculo del agente interventor. Un modelo propicia el libre mercado porque deposita en él la esperanza de cohesión social y bienestar. El otro, en contraste, persigue normar la intervención sistemática y permanente en la economía con el objetivo de suplir las deficiencias de las fuerzas del mercado para el logro de la cohesión social y el bienestar.

El modelo de desarrollo seguido por México durante los últimos años ha demostrado ya su inviabilidad. Insistir en él implicaría el riesgo de orillar a la sociedad a sufrir efectos todavía más amargos que los ya experimentados. Es imperativo redefinir el modelo de desarrollo hacia otro que centre su atención en la búsqueda de aquel bienestar y cohesión social que el mercado libre es incapaz de garantizar.