

La política de México para la promoción de exportaciones: ¿un nuevo patrón de acumulación?

JAMES M. CYPHER

México resulta un buen ejemplo de un programa económico exitoso... [y] un buen ejemplo de cómo reconciliar los ajustes macroeconómicos con la protección a los pobres.

Michael Camdessus, director del Fondo Monetario Internacional
(25 de enero de 1990).

INTRODUCCIÓN

MÉXICO FUE UNA DE LAS PRIMERAS NACIONES en vías de desarrollo que empleó políticas de sustitución de importaciones para favorecer la industrialización del país.¹ Durante los años treinta, poco después de la elección de Lázaro Cárdenas (1934–1940), del período post-revolucionario, marcado por facciones y disidencias, surgió una “alianza progresista” políticamente dominante (Hamilton, 1982). Desde el punto de vista de esta alianza, los remanentes feudales eran el principal enemigo del desarrollo económico de México. En esencia, los políticos se volvieron partidarios de llevar a cabo una reorientación de la economía, alejándola de la política dominante de *laissez faire* para conducirla más bien hacia una política de desarrollo dirigida por el carácter intervencionista del Estado, que se proponía “inventar” una burguesía industrial. Cárdenas buscó el modo de desplegar una política de sustitución de importaciones —aunque ésta nunca llegó a definirse con precisión ni a ponerse en práctica de manera congruente— con el fin tanto de acelerar la industrialización de México como de “humanizar” el capitalismo.

Durante los ochenta, México intentó dar un giro completo a su economía, para abrazar una doctrina de *laissez faire* en la promoción de exportaciones como política fundamental que tendría por objeto justificar todas las demás políticas

¹ Definida de modo general, la sustitución de importaciones es una estrategia de desarrollo que favorece la expansión del mercado interno, en contraste con las doctrinas neoclásicas ortodoxas que subrayan el desarrollo mediante la exportación de mercancías de primera necesidad (o mediante la estrategia de seguir las “fuerzas del mercado”). La expansión de la industria nacional debe ser la fuerza motora del desarrollo. El Estado debe desempeñar un papel fundamental en este proceso mediante (entre otras actividades) la planeación indicativa, la construcción de industrias de propiedad estatal en los sectores clave de la economía, la asignación de créditos (por medio de los bancos para el desarrollo, también de propiedad estatal) y la aplicación inteligente de políticas proteccionistas temporales en el sector de comercio exterior.

relacionadas con la persecución de un “cambio estructural” o “modernización”.² Este artículo analiza la índole y magnitud del cambio reciente en la política de desarrollo. Con base en este análisis, se concluye que, tal como es actualmente llevada a cabo, la promoción de exportaciones no ha podido exhibir las características que deberían apoyar los puntos de vista expresados por muchos políticos que sostienen que México ha iniciado exitosamente una gran transición en su política de desarrollo. A pesar de algunos cambios notables dentro de la economía mexicana, la evidencia con que actualmente se cuenta no logra confirmar el punto de vista ampliamente sostenido de que la promoción de exportaciones para la industrialización, considerada como un intento por crear un nuevo patrón de acumulación (o modelo de crecimiento), haya tenido o vaya a tener éxito.

¿UN NUEVO PATRÓN DE ACUMULACIÓN?

Un *patrón de acumulación* debe ayudar —cuando menos— a facilitar la reproducción a largo plazo del sistema socio-económico. Es decir, debe facilitar la creciente integración total de los elementos dispares del sistema socio-económico a través de una reproducción *ampliada* del aparato económico. El patrón de acumulación debe ser viable aun cuando la expansión, o crecimiento, se comparta de modo desigual —o sea, aun si algunos grupos son excluidos de la expansión. No obstante, hasta cuando el objetivo de ampliar la reproducción del aparato se consigue efectivamente, si aumenta el tamaño de los grupos o elementos excluidos, el grado de viabilidad del patrón se cuestiona cada vez más. La relación no se reduce, por supuesto, a una simple formulación matemáticamente inversa —los grupos excluidos, aun cuando constituyan únicamente una modesta porción de la población, pueden utilizar tácticas que expresen la cuestión de la viabilidad de la política de desarrollo. Por otra parte, cuando la mayoría queda excluida de los beneficios de la política de desarrollo, tal política fracasa en encontrar el criterio mínimamente necesario para sostener un *patrón de acumulación*. Nuestra crítica de la política mexicana de promoción de exportaciones está basada en el análisis

² Como el término “sustitución de exportaciones”, la promoción de las exportaciones quiere decir mucho más de lo que parece. Por promoción de las exportaciones estamos describiendo una política económica nacional que comienza con una conducta de mercados priorizados y consecuentemente desapruueba cualquier tipo de “restricciones” sobre el mercado “libre”, como la seguridad social, los sindicatos, la legislación laboral, la salud pública, la planeación económica, las políticas industriales, los precios tope, etcétera. De acuerdo con la teoría monetaria del FMI sobre la balanza de pagos, el papel del gobierno en la economía debe reducirse al mínimo, todos los precios deben establecerse directamente por el “mercado”. Dado lo anterior, los recursos deben ser utilizados “eficientemente” y, basándose en la teoría de las ventajas comparativas, los recursos “liberados” cuando el estado reduce sus actividades deben ser “reubicados” por el mercado dentro del sector exportador. En lo referente a los grupos de individuos que dominan la creación de políticas dentro del Banco Mundial y el FMI, no se trata de teoría hueca; las historias de caso de los cuatro Tigres de Asia “prueban” que los bancos multilaterales están completamente predispuestos a apoyar la promoción de las exportaciones (Cypher, 1988).

anterior. Tal crítica debe ser diferenciada de aquella que no puede reconocer la necesidad que México tiene de diversificar sus exportaciones en el terreno manufacturero y de fortalecer su base de exportación. La diversificación de exportaciones y el fortalecimiento de la base de exportación pueden ser estrategias integradas dentro de una política de desarrollo basada en el “crecimiento balanceado” que se nutre en la expansión del mercado interno, sobre la base del crecimiento del poder masivo de compra.

La caída considerable del poder de compra del trabajador promedio, y el incremento del desempleo y la malnutrición durante los ochenta han sido ya excesivamente documentados. (El desempleo abierto ha sido estimado entre 16% y 33% de la fuerza de trabajo para 1988 [Campos, 1989:23; *El Financiero*, 1989:30]. Los salarios mínimos reales cayeron 57% de 1982 a enero de 1989 [Taller de Indicadores Económicos, 1989:56].) ¿Hasta qué punto puede relacionarse este fenómeno con la nueva política de promoción de exportaciones? ¿Por qué abandonó México su compromiso de ya larga duración con la política de sustitución de exportaciones para favorecer la industrialización del país? ¿Qué se ha hecho, y con qué fin, para continuar la estrategia de promoción de exportaciones? En las siguientes secciones serán contestadas estas preguntas.

EL FRACASO DE LA POLÍTICA DE SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES

Todavía a principios de los setenta la historia de México con respecto a la sustitución de importaciones para fortalecer la industrialización se consideraba como una cuestión verdaderamente exitosa (King, 1970). La industria hizo saltar su aportación al Producto Interno Bruto de 20% en 1930 a 37% en 1978. El crecimiento económico total era sorprendente, y la industria aparecía siempre como el sector de liderazgo en ese proceso. De 1940 a 1978, el crecimiento económico real promedió 6.0% por año, mientras que la industria marcaba el paso de la economía con una tasa de crecimiento anual del 7.6% (Boltvinick y Laos, 1981:459). Conducida por la demanda, financiada mediante la deuda interna y externa —al mismo tiempo que con inversión extranjera directa— y encabezada por vastos programas paraestatales y mixtos (estado-iniciativa privada) de inversión industrial (al igual que por fuertes inversiones en la infraestructura), la economía mexicana pasó zumbando por las primeras etapas de la sustitución de importaciones. Como se puede ver en el cuadro 1, el milagro mexicano comenzó a evaporarse después de haber construido una industria basada ampliamente en la economía nacional para producir bienes de consumo intermedio y bienes de consumo no duradero. Para 1970, México casi había alcanzado sus límites con respecto a la producción de bienes de consumo duradero —los cuales se expandieron a únicamente el 14.6% de la producción industrial total en 1980. Este modesto incremento sobre el nivel alcanzado en 1970 —12.4%— dio entrada al pesimismo extremo con respecto al potencial de México para hacerse de una industria con base nacional para producir bienes duraderos. Tales dudas resultaron fuertemente reforzadas por el estan-

camiento relativo de la industria de bienes de capital (véase el cuadro 1: donde los bienes de capital se encuentran en el mismo nivel dentro de la producción industrial total en 1980 y en 1970). En contra de las esperanzas y expectativas de los defensores de la política de sustitución de importaciones, México estaba cayendo claramente en un giro que iba de la etapa "fácil" de sustitución —la producción nacional de bienes de consumo no durable y de consumo intermedio— hacia la creación tecnológicamente compleja de un sector propio de bienes de capital.

Como se puede ver en el cuadro 3, este fracaso significó que México se viera forzado a importar un alto porcentaje de productos más complejos con el fin de satisfacer las demandas de los consumidores y de la industria —el coeficiente de importaciones de bienes de consumo duradero + bienes de capital no llegó a declinar durante los setenta, sino que continuó creciendo aproximadamente 0.50 (véase la tercera columna del cuadro 3). Después de 1970, se volvió penosamente obvio que México era incapaz de seguir avanzando con la política de sustitución de importaciones. ¿Qué había salido mal?

Al analizar esta situación, el gobierno notó que la importación de bienes duraderos y de bienes de capital fue favorecida por los altos costos de la producción nacional (en relación con los productores internacionales). Se pensó que estos costos relativamente altos se habían elevado por las facilidades dadas a la producción nacional a pequeña escala (en relación con los productores internacionales). Los políticos asumieron que el mercado interno era demasiado pequeño para apoyar economías de escala adecuadas a una ampliación exitosa del programa de sustitución de importaciones, capaz de alcanzar las formas de capitalización y de tecnologización intensiva que se requerían.³

En respuesta a la interpretación oficial, otra investigación sugiere que la política de sustitución de importaciones tuvo que enfrentar cada vez mayores dificultades durante los setenta *por culpa* de las políticas del Estado:

La pequeñez del sector de bienes de capital es, en parte, resultado de una política industrial que apoyó de manera indiscriminada la inversión con el objeto de desarrollar rápidamente la producción de bienes de consumo y de consumo intermedio al

³ Dada la relativamente amplia población de México, consideramos este argumento como improcedente. Lo que sigue siendo cierto es que, *dada la distribución del ingreso*, el mercado mexicano para bienes durables y bienes de capital es limitado. En 1977, el 20% superior de la población tenía en sus manos el 54.4% del ingreso total, mientras que el 60% inferior sólo contaba con el 23.5% de ese ingreso (Rovzar, 1981:117). A pesar de su retórica revolucionaria y su auto-proclamada orientación populista, el gobierno, mediante su política fiscal, ha apoyado y ampliado la creciente desigualdad en el reparto del ingreso entre la población nacional.

Revivir la sustitución de importaciones para favorecer la industrialización del país por medio de la redistribución del ingreso entraña complejos cuestionamientos en una nación como México. ¿Podría una reducción de la tasa de ganancias disminuir la inversión y por tanto también el nivel total de la producción? ¿Haría un impuesto altamente graduado sobre los ingresos que volaran los capitales? ¿Era tan débil de hecho el Estado mexicano como para intentar imponer una reforma fiscal? ¿Estaba tan "inmadura" la burguesía industrial mexicana como para no poder soportar tales cambios? Nosotros consideramos, para no seguir agregando preguntas, que no deja de ser razonable la hipótesis de que un programa de redistribución del ingreso podría construirse si se dan las condiciones objetivas y subjetivas correctas; tal como se dieron durante el período de Cárdenas.

más bajo costo posible —el Estado apoyó la importación de bienes de capital sin tratar de estimular la producción nacional de maquinaria y equipo. Se puede demostrar de manera empírica que el nivel de protección adjudicado a la industria de bienes de capital fue considerablemente más bajo que el prevaleciente en el resto del sector industrial (Huss, 1987:12-13).

Los comentarios de Torben Huss presentados proponen una pregunta más general: ¿eran incongruentes en sus mismos términos la planeación industrial y la proposición de políticas de México? Ésta es una hipótesis verosímil, que, en caso de ser verdadera, presenta a su vez otra serie de preguntas. Desde nuestro punto de vista, el derrumbe de la política de sustitución de importaciones para favorecer la industrialización durante los setenta resultó un fracaso por falta de voluntad —no se tuvo la voluntad necesaria para hacer cambiar radicalmente la distribución del ingreso, ni la voluntad requerida para formar un sistema coherente de planeación (Guillén, 1971; Cypher, 1990, cap. 4). Cómo fue a ocurrir esto es una cuestión que aquí no puede ser examinada. Como hemos tratado de demostrar en otra parte, la respuesta a este enigma aparente puede hallarse en el cambio de relaciones de poder entre el Estado y el capital mexicanos —particularmente en el creciente poder de los complejos e influyentes “grupos de poder nacional”⁴ (Cypher, 1990; Jacobs, 1981; Labastida, 1972).

LA PROMOCIÓN EN GRANDE DE EXPORTACIONES

Al reconocer las dificultades que se encontraron al intentar consolidar las políticas de sustitución de importaciones durante el principio de los setenta, políticos influyentes arguyeron que México debía re-orientar su estrategia de desarrollo hacia la promoción de exportaciones, para realizar las economías-de-escala plena que se hallaban implícitas en la propuesta de alcanzar una producción eficiente de bienes de consumo durable y de bienes de capital. Siguiendo adelante con su posición, el gobierno creó a principios de los setenta el Instituto Mexicano de Comercio Exterior. Con la ayuda de esta nueva entidad y de numerosos cambios de

⁴ Los “grupos” no son monopolios, ni empresas oligopólicas o conglomerados, aunque muchas veces incluyen la propiedad de empresas que exhiben estas características. Los “grupos” están mucho más diversificados que un conglomerado: en muchos casos poseen empresas manufactureras en diversas ramas industriales (que no necesariamente deben estar relacionadas unas con otras), empresas comerciales dedicadas al mercadeo en general o al menudeo y mayoreo, empresas de transportes, compañías propietarias de tierras, y empresas financieras y de seguros. Antes de la nacionalización de la banca en 1982, muchos de estos “grupos” eran controlados o dirigidos por medio de un banco (o bancos) en propiedad de un “grupo” en particular. Algunos “grupos” se originaron en el siglo XIX. Los “grupos” son relativamente pocos en cuanto a su número, tal vez no más de 300 (cuando mucho), y tienen en propiedad casi toda la riqueza reproducible de la nación que no se encuentra en manos del Estado o de las transnacionales. La concentración del poder económico entre los “grupos”, las empresas paraestatales y las transnacionales es tan grande que, dentro del sector industrial, según el Censo de 1985, el 1.4% de las empresas tenía en propiedad el 81% de los activos fijos, y generaba el 76% del valor agregado, el 65% de las ventas y el 55% del empleo (Rojas Nieto, 1989:14).

política, México creó nuevos incentivos fiscales, subsidios, modos de protección, permisos especiales de importación para insumos considerados fundamentales, asistencia financiera mediante crédito subsidiado por los bancos estatales para el desarrollo y nuevas facilidades para la manufactura en toda la frontera norte —todo esto fue diseñado con la intención de promover las exportaciones industriales del país y alcanzar economías—de—escala en los bienes de consumo durables y en los bienes de capital (Boltvinik y Laos, 1981:510).

Pero las esperanzas que tenía el presidente Echeverría al crear las condiciones para una nueva era basada parcialmente en la promoción de exportaciones fracasaron por completo a la hora de materializarse. Como muchos otros esfuerzos volátiles de su sexenio, este intento inicial para enfrentar el síndrome de México como un país “poco dispuesto para la exportación” no fue continuado con algún grado de congruencia. En el mejor de los casos, la nueva política no fue más que un pequeño gesto —aunque se consiguieron resultados rápidos e impresionantes durante los años iniciales del programa. Ya para mediados de los setenta la vagarosa búsqueda de un nuevo patrón de acumulación había concluido: ahora, el petróleo sería la solución.

Con el rápido y prolongado derrumbe de los precios del petróleo, iniciado en 1981, México se vio forzado a depender de manera extensa de fondos que estaban controlados tanto por el Fondo Monetario como por gobiernos e instituciones que se hallaban fuertemente influidos por la voluntad (aparente o real) que tenía el gobierno del presidente De la Madrid para seguir las políticas recomendadas precisamente por el FMI. Así se vio renovado el entusiasmo que durante mucho tiempo el Fondo ha tenido en las políticas de promoción de exportaciones. Sin duda, el Fondo fue entonces un factor de importancia considerable en el cambio de política que ocurrió a principios de los ochenta. Igual importancia tuvo, también, el Banco Mundial, cuyo papel poco notorio en las políticas de modernización de México también ha sido mayor (al menos en sentido *cualitativo*) que el desempeñado por el FMI (Cypher, 1989). Y a estas indudables fuerzas externas de influencia uno debe agregar las muy importantes contribuciones de los “grupos de poder nacional” —que de modo incondicional abogaron por una nueva política de “exportaciones a toda costa”— y el creciente compromiso ideológico que el gabinete económico del presidente De la Madrid fue adquiriendo con las políticas económicas de tendencia neoliberal, tendencia fuertemente reforzada por la llegada al poder del presidente Salinas de Gortari. (Como declaró un reconocido y bien conectado economista al servicio del presidente Salinas de Gortari: “¡Somos más Banco Mundial que el propio Banco Mundial! [O sea: ¡Estamos más orientados que el mismísimo Banco Mundial hacia la idea de promover las exportaciones!]).⁵ Por lo tanto, resultaría por completo infructuoso intentar establecer con absoluta certeza si el cambio hacia la promoción de exportaciones fue originalmente determinado por fuerzas *internas* o *externas*. Todas las fuerzas resul-

⁵ Entrevista personal, México, D.F., 26 de febrero de 1990.

taron determinantes cuando ocurrió esta decisión básicamente histórica; para bien o para mal, México no tuvo otra opción que la de promover las exportaciones.

LAS POLÍTICAS PARA LA PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES

La información referente a las especificaciones seguidas por el programa de promoción de exportaciones ha sido relativamente limitada.⁶ El Plan Nacional de Desarrollo de 1983 proclamó el compromiso de la administración en la promoción de exportaciones (Poder Ejecutivo, 1983:83–106, 190–199). Algunos comentaristas descalificaron estas declaraciones como ejemplos de la “lista de buenos deseos” con que tradicionalmente se encara la planeación económica. Pero cuando se publicó el PRONAFICE (Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior) en 1984, éste sugería que sí habría un serio compromiso con respecto a la promoción de exportaciones (Gómez Chiñas, 1987:109–140). Sin embargo, no se destinaron fondos para las políticas de promoción de exportaciones antes de abril de 1985, cuando el “Programa de Fomento Integral de Exportaciones” (PROFIEC) fue creado para financiar algunos de los costos que significaba poner efectivamente en funcionamiento el PRONAFICE.

De la decisión de crear el PROFIEC vino la reestructuración de Nafinsa (el principal banco estatal para el desarrollo) y el Banco de Comercio Exterior (Bancomext). A Nafinsa se le dio un nuevo mandato: la promoción de exportaciones. El Bancomext, que desde hacía buen tiempo había sido parte del aparato estatal, fue lanzado al primer plano. Bajo el Programa de Financiamiento para la Reconversión Industrial de 1986, estos dos bancos para el desarrollo recibieron más del doble de lo que habían sido sus presupuestos anteriores, con la intención de que se convirtieran en las puntas de lanza del programa de reconversión (es decir, de promoción de exportaciones). A los dos se les destinaron aproximadamente 105 mil millones de dólares —cinco por ciento del PIB— para dedicarse a nuevos proyectos (Rodríguez, y Moro, 1987:8–9). El nuevo papel de Bancomext fue incrementado al grado de que su presupuesto representa aproximadamente las tres cuartas partes del que corresponde a Nafinsa. (El nuevo papel de Bancomext será analizado en mayor detalle más adelante.)

Muchos otros programas siguieron apareciendo en 1986 y 1987; el más notable de todos fue el Programa de Concertación con Empresas Altamente Exportadoras de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI). El nuevo programa de SECOFI para asistir a las compañías exportadoras estaba diseñado específicamente para ayudar sólo a los 100 manufactureros de más alto nivel de exportación —11 paraestatales, 27 transnacionales y 62 compañías en propiedad de los “grupos de poder nacional”. Detrás de estos grandes programas se encontraban los programas de rama (o programas sectoriales) que la SECOFI había comenzado a implantar calladamente desde los inicios mismos de la administración

⁶ Esta sección ha sido extraída de Cypher, 1990:183–186.

de De la Madrid. Antes del ingreso formal en el GATT (en 1986), los programas sectoriales fueron elementos clave en la política industrial del régimen. Estos programas fueron diseñados para “seleccionar triunfadores”; o sea, para localizar a los que se consideraban como sectores emergentes, o a las nuevas industrias que le pudieran permitir expansión internacional a la industrialización mexicana. En primer lugar y antes que todos los programas sectoriales se encontraba el de la industria automotriz.

El programa para el sector automotriz parecía bastante exitoso en el sentido de atraer a los principales productores de los Estados Unidos y Japón a fin de que ubicaran sus grandes plantas ensambladoras de partes para auto en el norte del país. Junto con estas plantas, que producían artículos tales como motores y transmisiones, un amplio espectro de productores de partes pequeñas comenzaron o ampliaron su producción bajo los auspicios del programa. Muchos de los pequeños productores de partes para auto estaban ubicados dentro de la industria maquiladora, pero otros operaban en el interior del país y producían para el mercado interno. El programa para el sector automotriz subrayaba el uso más adelantado de la tecnología manufacturera, al menos en las grandes fábricas que eran propiedad de las grandes transnacionales productoras de autos. Así, mientras el rayo láser realizaba los ajustes para las herramientas que trabajaban con metal y los robots se movían dentro de las grandes plantas industriales, fuera los campesinos arreaban a sus bueyes y utilizaban arados del siglo XVI para labrar la tierra. (El robot y el láser, por supuesto, tenían que ser importados.) La teoría vagamente articulada que subyacía a la idea de poner el acento en los métodos de producción de la más avanzada tecnología asumía que habría efectos de “derrama” en las tecnologías manufactureras. Esto significaba que las anticuadas plantas manufactureras de México podrían verse beneficiadas de manera indirecta por tener a su lado a las plantas automotrices más modernas (y más intensivamente capitalizadas). La evidencia que debería confirmar este supuesto no parece fácil de encontrar.

Los programas de rama fueron diseñados tanto para la sustitución de importaciones como para la promoción de las exportaciones. El acento estaba puesto en un alto (y creciente) contenido local. Las empresas que fueron elegidas por la SECOFI tenían que exportar un porcentaje considerable de su producción total (aproximadamente el 20% en la mayor parte de los casos) y se les ofreció todo tipo de subsidios. Se adecuaron lotes para las plantas fabriles dentro de parques industriales provistos de agua, alcantarillado, energía eléctrica, vías de ferrocarril y carreteras. Las exenciones de impuestos durante cinco años o más fueron muy frecuentes, y la renta de la tierra en los parques industriales podía ser suspendida durante varios años. Los parques industriales estaban casi todos provistos de zonas habitacionales para los trabajadores y en algunos casos ofrecían capacitación de bajo nivel para la fuerza de trabajo. El agua, el drenaje, la energía eléctrica y los productos derivados del petróleo fueron vendidos a las nuevas empresas a precios altamente subsidiados. Las empresas seleccionadas podían recibir sus insumos importados libres de todo arancel en la mayor parte de los casos, y sus exportaciones se encontraban totalmente exentas del pago de impuestos de exportación. Hasta

donde resultaba posible hacerlo, el gobierno siempre estuvo dispuesto a ofrecer a las empresas seleccionadas asistencia técnica y asesoría para la producción.

Junto con la industria automotriz, que recibió por mucho el principal apoyo de la SECOFI, el gobierno también puso el acento en otros sectores; los más importantes fueron el de la petroquímica, el farmacéutico y el de las computadoras. El programa farmacéutico parece haber tenido muy poco éxito, pero el de las computadoras floreció. En 1988, el gobierno creía que la industria mexicana de computadoras se convertiría en un sector líder en su tentativa por encontrar un nicho en el mercado mundial de manufacturas (Banco Mundial, 1989:20).

En 1986 los programas de rama, que se habían convertido en uno de los principales puntos de interés de la administración, comenzaron a ser eliminados progresivamente. Las razones de ello, a pesar de que parecían haber tenido algún grado de avance en el ámbito de desarrollo industrial, fueron de dos tipos. Primero, los programas sectoriales eran obviamente elementos de una más amplia política industrial, y por lo tanto se convirtieron en blancos probables para los competidores de México dentro del GATT. Éstos podían reclamar con facilidad que México se había embarcado en prácticas comerciales injustas para promover sus exportaciones. Segundo, el Banco Mundial, que después de 1985 desempeñó un papel cada vez más importante en la determinación de la elaboración de políticas industriales de México, se hallaba totalmente en contra de los programas sectoriales de la SECOFI, sobre la base de que éstos significaban intervención estatal.

Se pueden percibir dos fases del programa de promoción de exportaciones. Primero, de 1983 a 1985, cuando la política se implantó principalmente por medio de los efectos directos de los programas de rama. La segunda fase, superpuesta a la primera, comenzó con el programa PROFIEX en abril de 1985. Desde este momento, el programa de promoción de exportaciones se volvió más amplio, más institucionalizado, y aparentemente más coherente. En vez de hacer uso de los subsidios a los impuestos, que habían sido parte fundamental de los programas industriales previos, el sector privado se apoyó en la provisión de capital de trabajo del estado; más del 50% fue provisto de esta manera.

El PROFIEX optó por 1) la devaluación permanente del peso frente a las monedas extranjeras, 2) la eliminación de barreras de acceso a los exportadores del mercado exterior, 3) la simplificación de los permisos de importación y de exportación, y 4) la concesión de un subsidio sobre la importación de maquinaria y equipo para su utilización en la producción de exportaciones (Ortiz Wadgy-mar, 1987:7). Ahora, los exportadores recibirían “devoluciones” —el contrapago rápido de ciertos impuestos al valor agregado y de impuestos pagados para la exportación de productos terminados. En marzo de 1986, los beneficios del programa PROFIEX fueron extendidos a los “exportadores indirectos” —es decir, a las compañías que no exportaban, pero que vendían un porcentaje considerable de sus productos a las compañías que sí lo hacían. Como se mencionó, en 1987 el Programa de Concertación con Empresas Altamente Exportadoras fue echado a andar por la SECOFI. Este programa ligó e institucionalizó fundamentalmente la

multiplicidad de nuevos beneficios que las compañías recibirían de varios programas gubernamentales. Aproximadamente cien compañías fueron seleccionadas por este programa. La SECOFI las eligió y las proveyó del paquete de asistencia más ventajoso que se podía conseguir y que funcionaba como un agente de bolsa para sus clientes especiales. En febrero de 1987, cuando el Banco de México comenzó a cubrir los riesgos cambiarios de los exportadores foráneos, se otorgó un apoyo aún mayor.

EL PROGRAMA NACIONAL DE MODERNIZACIÓN INDUSTRIAL Y DEL COMERCIO EXTERIOR

El presidente Salinas de Gortari confirmó su compromiso con la promoción de exportaciones en su Plan Nacional de Desarrollo de 1989. La seriedad de este compromiso, sin embargo, no se confirmó sino hasta 1990 con la emisión del Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio Exterior, 1990–1994. El programa tiene como objetivo central la creación de una “nueva cultura exportadora” que permita “la incorporación de los productos mexicanos a los mercados internacionales” y realizar “la consolidación de la ‘apertura’ de la economía a la economía internacional para alcanzar de esa manera la modernización de la estructura industrial [...] con el fin de realizar la inserción eficiente de México dentro de la economía global” (SECOFI, 1990: 170, 177).

Este último Programa revela la perspectiva del gabinete económico del presidente Salinas. Es de notar la primera frase del documento que asevera que México, y todas las otras naciones, deben *aceptar* la fuerza abrumadora de un “nuevo estado de desarrollo económico caracterizado principalmente por la *globalización de la producción*” (SECOFI, 1990:164). Dado esto, México debe desarrollar una estrategia total, diseñada con el fin de optimizar sus ventajas comparativas actuales y potenciales. La manera tan categórica de acentuar las ventajas comparativas y la abrumadoramente determinista fuerza que se le confiere al mercado externo es notable a todo lo largo del documento, que termina con la siguiente nota:

La consolidación de la apertura de la economía al mercado global facilitará la modernización de la estructura industrial, incrementará la escala de producción, y de esta manera se alcanzará nuestra inserción eficiente dentro de la economía mundial (SECOFI, 1990: 177).

El Programa será apoyado a través de los extensos recursos financieros de la SECOFI y del banco para la exportación, Bancomext. El mandato que tenía Bancomext para apoyar la promoción de exportaciones fue sustancialmente incrementado a resultas del Programa Nacional de Modernización. En 1990, Bancomext elevó en 17% sus desembolsos anuales para apoyar la promoción de exportaciones, esto fue un resultado de su “Programa Integral de Apoyo Financiero y Promocional para el Fomento del Comercio Exterior, 1990–1994”. Dado el gran hincapié que se le ha hecho en la promoción de exportaciones bajo el gobierno del

presidente Salinas de Gortari, los desembolsos de Bancomext para este tipo de promociones subieron 52.8% de 1988 a 1990 —o sea, de 106 mil millones a 162 mil millones de dólares (Bancomext, 1990:202). Para poner todo esto en perspectiva, los desembolsos por crédito y los gastos directos para la promoción de exportaciones que Bancomext realizó durante 1990 ascienden aproximadamente a 7% del PIB.

EL ALCANCE Y LOS OBJETIVOS DE LA POLÍTICA DE PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES

Los cambios de política mencionados anteriormente han servido como punto de partida para muchos análisis con respecto al alcance y los objetivos de la nueva política de promoción de exportaciones. Muchos observadores y políticos bien preparados llegan a la conclusión de que las iniciativas intentadas para promover las exportaciones conducen hacia la construcción de un nuevo patrón de acumulación. Por ejemplo, el Centro de Información y Estudios Nacionales (CIEN) anota que:

... al comenzar la crisis de 1982, se asignó al sector exportador un nuevo papel dentro de la economía mexicana. En el Plan Nacional de Desarrollo, 1983–1988, se estableció que el sector exportador sería la fuerza pivote para la recuperación de la economía nacional —esta posición fue ratificada de nuevo en el Plan Nacional de Desarrollo, 1989–1994 (CIEN, diciembre de 1989–enero de 1990:7).

Aunque el CIEN presentó la cuestión sin darle algún matiz, el nuevo giro para dar un impulso mayor a la promoción de exportaciones pareció mesurado. No fue sino hasta 1986 cuando se consolidó el proyecto de promoción en grande de las exportaciones (Cypher, 1990, cap. 6). ¿De dónde vino el entusiasmo renovado de De la Madrid por la promoción de exportaciones después de 1985? Desde nuestro punto de vista, al profundizarse la crisis económica de 1985–1986 forzosamente se dio un enfrentamiento entre los políticos de alto nivel que buscaban seguir adheridos al compromiso que México tenía desde hace tiempo con las políticas de carácter nacionalista y populista, y aquellos que consideraban necesario que el país optara por el ardiente nuevo sendero de la promoción en grande de las exportaciones.⁷ Los políticos que se encontraban a favor de continuar el sendero

⁷ En nuestra interpretación del sexenio de De la Madrid, 1986 debe ser visto como un año umbral por varias razones: primero, en 1986 la frágil recuperación económica que comenzó en 1984 fue bruscamente cortada cuando el PIB declinó en 3.8%. El compromiso con el gradualismo, que había llegado a parecer un componente integral del estilo de De la Madrid, fue dejado de lado. Rápidamente México se integró en el *General Agreement of Tariffs and Trade* ("Acuerdo General de Aranceles y Comercio", GATT). También ese año el peso fue devaluado un tanto por ciento (devaluación que siguió a la de 113% llevada a cabo en 1985). Quizá lo más indicativo de un cambio fundamental en el ritmo, pero no en la trayectoria del cambio de política, fue un programa de reestructuración masiva de la deuda que hizo ingresar aproximadamente 190 mil millones de dólares en nuevos préstamos de

nacionalista, aunque estuvieran dispuestos a otorgar mayores concesiones que anteriormente a las políticas de *laissez faire*, fueron derrotados y obligados ya sea a dejar el gobierno (por ejemplo, quien fuera secretario de Hacienda, Silva Herzog) o a guardar silencio y adaptarse al nuevo alineamiento del poder. Los campeones del *laissez faire* en grande y de la promoción de exportaciones eran ahora los que ocupaban el ápice de la pirámide política. Toda la ambivalencia que el Estado hubiera podido expresar hacia un gran cambio de política en el período 1982-1985 se había borrado.

Dentro del contexto de este enfrentamiento forzado sobre cuestiones de política económica, debemos darle un papel considerable a la intransigencia del Banco Mundial y del FMI. Si la pulsión del Banco y del Fondo por derrotar la sustitución de importaciones para promover la industrialización en las naciones en vías de desarrollo no llegó a *determinar* por completo el giro de la política que ocurrió en 1986, podemos decir muy claramente que su contribución no fue de pequeña magnitud. México necesitaba de manera desesperada los nuevos créditos y las renegociaciones de la deuda, que sólo podían recibirse del Banco y del Fondo (y por tanto de la banca privada) a cambio de adoptar la nueva estrategia de promoción en grande de las exportaciones. La carta de intenciones (o acuerdo) firmado con el FMI en julio de 1986 era inequívoca sobre este punto (Guerra Ford, 1986:116-119).

Como se dijo, en un principio el giro que ponía un mayor acento en la promoción de exportaciones parecía mesurado. Así, para la mayoría de los observadores no quedaba claro cuán fundamental había sido la realineación de la política adoptada en 1986. A finales de noviembre de ese mismo año, el secretario de Energía, Minas e Industria Paraestatal (SEMIP) esbozó ante la Cámara de diputados una serie de metas modestas: para 1990, más de la mitad de las importaciones en manufacturas de México estaría cubierta por las exportaciones de manufacturas (una mejora del cien por ciento sobre la situación existente en 1980). Para 1995, más del 70% de tales importaciones sería cubierto por las exportaciones manufactureras (Zapata, 1988:21). Esto parecía perfectamente razonable; pero a principios de 1988 los objetivos del programa de promoción de exportaciones habían cambiado a tal grado que ya nada tenían que ver con el modesto y bastante razonable programa esbozado por el secretario de la SEMIP poco menos de dos años antes.

Héctor Hernández Cervantes, el jefe neoliberal de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, había sido el defensor y portavoz del gabinete para la entrada de México al GATT durante la administración de José López Portillo. Fue a través

las agencias multilaterales y la banca privada. (Además, los términos para el pago de la deuda fueron cambiados en 440 mil millones de dólares de deuda pública y 95 mil millones de dólares de deuda del sector privado.) Desde que la precipitada caída de los precios del petróleo resultó de manera abrumadora la causa del derrumbe de 1986, el Estado implantó un rápido reordenamiento de sus políticas prioritarias que se señaló muy claramente con la aparición de los nuevos programas específicamente diseñados para estimular las exportaciones.

de su Secretaría que virtualmente se concentraron y coordinaron todos los aspectos de la promoción de exportaciones. Por lo tanto, es muy importante señalar que ahora él fue el encargado de delinear y definir el cambio estructural (es decir, la privatización y la desestatización) y la promoción de las exportaciones como elementos de un *nuevo modelo de crecimiento* (Hernández Cervantes, 1988:531). Por cierto, en esta ocasión Hernández Cervantes ya no hizo mención de las modestas metas de exportación esbozadas por la SEMIP en 1986. Al mismo tiempo, al definir el cambio estructural como inextricablemente ligado a la promoción de exportaciones, y con estas dos políticas como los fundamentos de un *nuevo modelo de crecimiento*, Hernández Cervantes reconocía oficialmente el más profundo giro en la política económica que haya ocurrido durante los últimos sesenta años.

Las observaciones de los investigadores del CIEN y las de Hernández Cervantes fueron ampliamente compartidas por otros observadores calificados. En un artículo publicado en *Comercio Exterior*, Antonio Salinas Chávez destacó que los numerosos pequeños giros e iniciativas políticas que se tuvieron con respecto al sector externo de la economía durante los ochenta constituían “acciones sin precedente que demarcaban una estrategia global, diseñada para hacer que México se convirtiera en un país desarrollado mediante la puesta en práctica de un modelo económico orientado hacia las exportaciones” (Salinas Chávez, 1989:891). Y adoptando un punto de vista más crítico, Eduardo Gitli hacía referencia a un “nuevo patrón de acumulación” que definió como la “consolidación de un modelo de exportación conducido por las empresas transnacionales” (Gitli, 1990:161). Por lo tanto, resulta evidente que hay un acuerdo considerable en torno al hecho de que este cambio de política hacia la promoción de exportaciones *efectivamente* constituye un intento por lograr un nuevo patrón de acumulación.

EL REGISTRO RECIENTE SOBRE COMERCIO MANUFACTURERO: IMPORTACIONES

Nuestra crítica a la promoción de exportaciones se funda, en parte, en una evaluación del registro empírico del sector externo durante los ochenta.⁸

Al observar las especificaciones del sector externo en el cuadro 4, es notable que la proporción entre las exportaciones manufactureras y las importaciones del

⁸ Se necesita considerar un número muy amplio de temas para realizar cualquier evaluación completa de la estrategia de promoción de exportaciones. Debido a las limitaciones de espacio, simplemente resumiremos estos temas aquí:

1. El modelo de “cambio estructural” dirigido por medio de las exportaciones intenta sobreimponer de manera indiscriminada una propuesta ficticia de desarrollo asiático en México. Tal propuesta soslaya el hecho de que los milagros asiáticos conseguidos a través de las exportaciones fueron con mucho un producto de cierto momento y de la localización geográfica (la situación mundial de la economía y particularmente el *boom* de la economía japonesa durante los sesenta y los setenta fueron decisivos para apuntalar el desarrollo de los cuatro Tigres de Asia). Segundo, los intereses impuestos por la seguridad nacional de los Estados Unidos impusieron que Taiwán y Corea recibieran transferencias unilaterales excepcionalmente grandes en ayuda económica y asistencia militar. Tercero, el colonialismo japonés tuvo un importante papel conductor en el desarrollo industrial de Taiwán y Corea antes de la segunda guerra mundial.

mismo tipo haya ascendido de .17 en 1981 hasta cerca de 1.00 en 1987. El gobierno mexicano no ha dudado en proclamar este cambio como el más obvio signo de un éxito tendencial del proyecto estatal para construir un nuevo *patrón de acumulación*. Una segunda mirada a estos datos, y a las condiciones subyacentes que hicieron posible este cambio en el balance del comercio manufacturero, revela la índole claramente pírrica de este triunfo.

Primero, es necesario considerar que el PIB real de México se incrementó muy poco entre 1981 y 1982 —entre 1982 y 1988 el crecimiento *total* fue menos 0.5%, mientras que la expansión de 1981 a 1982 fue de 8.1%. Para 1989, el crecimiento fue de 2.9%. En 1981, las importaciones de manufacturas llegaron a 202 mil millones de dólares, cerca del doble del nivel de importaciones de 1987. Por lo tanto, la mayor parte de la mejoría neta en la balanza de pagos de productos manufacturados no provino de la *expansión* de las exportaciones, sino más bien de la *contracción* de las importaciones.

Las importaciones cayeron por tres razones: primera, porque casi todos los años después de 1981 México se encontró en profunda crisis. Las importaciones decayeron debido al exceso de capacidad en la industria que recortó la demanda de bienes intermedios y de maquinaria. Segunda: aunque el gobierno de De la Madrid echó a andar su nuevo compromiso con el *laissez faire* desde el principio, continuó todavía utilizando una combinación de licencias para importación y aranceles prohibitivos para conservar las importaciones de manufacturas a niveles sustancialmente por debajo de aquellos alcanzados bajo el gobierno de José López Portillo. Tal estado de cosas no cambió fundamentalmente antes de 1987, cuando

2. México ha fracasado en su intento de construir un sector adecuado para la producción de maquinaria. Por lo tanto, la exportación de bienes manufacturados ligeros requiere de la importación de bienes de capital. De todas las grandes naciones de América Latina, México es la que menos dinero gasta en investigación y desarrollo. En un país con más de 80 millones de habitantes, únicamente 18 000 científicos perfectamente preparados se dedican a la investigación. Así resulta que México no cuenta con capacidad técnica viable y no hay modo de que la pueda alcanzar en el futuro próximo.

3. Los principales competidores de México en la exportación de manufacturas (Japón, Alemania, Corea y Taiwán) cuentan ya con varias generaciones dedicadas a perfeccionar sus habilidades para el comercio y la producción. Ya en la década de los ochenta el "cambio estructural" de México estaba muy lejos de ser único —una verdadera multitud de naciones latinoamericanas, asiáticas y africanas también se encuentran desde hace más de tres décadas preocupadas por la "re-estructuración" para inundar el mercado mundial.

4. La sobreproducción global y el estancamiento económico de las naciones avanzadas han desencadenado una ola de proteccionismo informal que muy probablemente no será abatido en el futuro próximo.

5. La promoción de las importaciones no podrá crear el pleno empleo. En 1988 únicamente el 5.5% del PIB fue producido por la manufactura de exportaciones, lo que hace suponer que a lo sumo un millón de trabajadores tuvieron que ver con ese tipo de manufactura. Para lograr absorber el desempleo creado durante los últimos 6 años, la manufactura de exportaciones tendría que crecer aproximadamente 600% y luego seguir creciendo a la misma tasa anual, lo cual sería verdaderamente espectacular en estos años; sólo de esta manera las exportaciones conseguirán hacer disminuir el desempleo.

6. La investigación actual indica que la fuerza de trabajo barata no constituye una ventaja competitiva, dado que sólo el 10-15% del costo total del producto puede atribuirse directamente al costo de la fuerza de trabajo en la mayor parte de las empresas manufactureras.

comenzó a funcionar una liberalización casi total de los aranceles. El resultado de este nuevo cambio de política se puede ver en los números de los registros de comercio para 1988. Lo ganado entre 1983 y 1987 ahora parece perdido por completo. El alza en la importación de bienes de consumo resulta ser de particular importancia: en 1988, las importaciones de bienes de consumo saltaron a 154%. Durante los primeros tres trimestres de 1989, los bienes de consumo se elevaron 101% sobre el nivel alcanzado para el mismo período en 1988 (CIEN, febrero-marzo de 1990:7). Para reforzar esta tendencia encontramos una creciente "preferencia por importar en vez de producir", que se convirtió en una característica tanto de las empresas transnacionales como de los "grupos de poder nacional" durante la década de los ochenta. Como resultado de esta tendencia, la importación de bienes intermedios por parte del sector privado pasó del 20% en 1986-1987 al 46.6% en 1987-1988 (CIEN, abril 1989:7). Tercera: un factor muy significativo, probablemente el más significativo de todos los que han afectado en la alteración de la balanza comercial en manufacturas desde 1982, ha sido el virtual colapso de la inversión realizada por el gobierno.

Es decir, la inversión del sector público en infraestructura ha caído del 5.5% en 1982 al 2.0% en 1988 (Benítez, y Cruz, 1988:25). Las inversiones estatales en infraestructura únicamente pueden ser detectadas en lo que se refiere a la importación de equipo pesado y partes, situación que hace que la "mejora" en la balanza comercial de manufacturas cobre un nuevo significado. A corto plazo, la realineación de la balanza de pagos ha sido alcanzada momentáneamente a expensas de un despertar fundamental de la base industrial (y por lo tanto, de la base subyacente para la exportación de manufacturas) de la economía.⁹

1988 trajo la confluencia de dos fenómenos distintos que habrían de revelar una debilidad en el programa de promoción de exportaciones y que se convertirían en problemas crónicos en cuanto México demostrara hallarse en recuperación. El único ámbito de la economía que mostró una verdadera mejora durante

⁹ Hay otro factor que también debe mencionarse al analizar el papel de las importaciones, aunque sólo sea muy brevemente. La tasa de cambio, un elemento todopoderoso en el paradigma neoclásico, fue regularmente inclinada hacia abajo: de 100 pesos por dólar en 1982 a 2 300 en 1988. ¿Acaso el "devaluado" peso y el "sobreevaluado" dólar explican el patrón de importaciones? Tal vez la tasa de cambio ayude a explicar algunos asuntos; sin embargo, encontramos que buena parte de la discusión con respecto a la tasa "normal" de intercambio resulta ser en el mejor de los casos tendenciosa. Sin embargo, tratar de desenmarañar el dinamismo exportación/importación únicamente en relación con la tasa de cambio abre el camino para los cálculos erróneos con que el gobierno mexicano constantemente, como un asunto de política, pone a la disposición de los importadores y exportadores divisas fuertes mediante tasas altamente subsidiadas. Desde 1981 hasta 1988 cada devaluación masiva ha tenido esencialmente el mismo efecto sobre las importaciones: durante un período de tres a seis meses, las importaciones aparecieron como muy caras y esto hizo declinar la demanda. Además, cada devaluación condujo a la importación inflacionaria, que a su vez produjo rápidamente el descenso de los precios de importación, en términos relativos, hasta dejarlos muy cerca del nivel en que se encontraban poco antes de la devaluación. Soslayar el poder *estructural* de los oligopolios dedicados a la importación y de los detallistas para fijar precios, ha conducido repetidamente a los políticos mexicanos, y sus contrapartes de las instituciones multilaterales, a precipitadas devaluaciones que solamente han tenido un modesto y muy breve efecto sobre la balanza de pagos.

1988 fue la inversión (particularmente en la construcción), lo que ayudó a conservar la tasa de crecimiento en números positivos —un incremento del 1.1% en el PIB real. Los “grupos de poder nacional” aumentaron de manera notable su inversión en plantas y equipo: los bienes de capital de producción nacional se expandieron a una tasa anual del 9%. Mientras tanto, las importaciones sobre el mismo rubro se fueron para arriba —la tasa de incremento fue del 51% (Acosta, 1989:26). En 1989, las importaciones de bienes de capital alcanzaron 21% adicional sobre los niveles de 1988. Éste es un indicador importante de lo que la recuperación podía traer: las importaciones de maquinaria y equipo se elevaron, empujando la balanza comercial de manufacturas hacia un profundo déficit, tal como lo hicieron en 1988, y todavía más en 1989.

Para cerrar este análisis sobre los impedimentos estructurales de la promoción de exportaciones, tal como se puede ver desde la perspectiva de la propensión de México a importar manufacturas, resulta importante mencionar un último punto. En tanto México continúe adherido al modelo de desarrollo conducido por el endeudamiento público, será necesario conseguir un excedente en el comercio de mercancías para compensar los gastos causados por el servicio de la deuda. En este momento, no hay ninguna indicación que permita siquiera sospechar que tal servicio de la deuda pueda llegar a ser cubierto con el grado suficiente de exportaciones.

EL REGISTRO RECIENTE SOBRE COMERCIO DE MANUFACTURAS: EXPORTACIONES

Como se puede ver en el cuadro 4, ha habido un rápido incremento de las exportaciones de manufacturas mexicanas, tan rápido que supera por mucho los otros indicadores de crecimiento macroeconómico durante el período 1982–1988. Este patrón se detuvo en 1989 cuando el crecimiento en la exportación de manufacturas únicamente llegó al 5.9%. La rápida desaceleración es notable: las exportaciones de manufacturas crecieron alrededor del 34.7% desde 1986–1987, y del 16.1% en 1987–1988. Los datos preliminares para el primer trimestre de 1990 sugieren una mayor desaceleración.

Para muchos observadores, el factor explicativo más importante del “milagro exportador” de 1982–1988 fue el derrumbe del mercado interno. Eduardo Gitli ha señalado que los “grupos”, las transnacionales y las paraestatales hace mucho que buscan mercados externos para exportar, para mantener las ventas en épocas de debilidad económica en el mercado interno (Gitli, 1987:414–20). Él y otros observadores sostienen que de haber una recuperación en México, el “milagro exportador” se vendría abajo mientras el margen de ganancia de la producción nacional fuese más alto que el de las exportaciones. En esencia, entonces, el “milagro exportador” es poco menos que una aberración a corto plazo. Además, a menudo se ha señalado que el incremento en el empleo de manufacturas dentro del sector exportador ha sido ligeramente *menor* que el *decremento* en el empleo de manufacturas para la economía en su totalidad. Así resulta que durante la década

de los ochenta México experimentó un lento proceso de desindustrialización. (De acuerdo con los datos del Banco de México, situando el empleo de manufacturas en 1970 igual a 100, éste se elevó a 161 en 1981, pero después cayó a 134 en 1987 [Shaiken, 1990:122].)

Mientras las fuentes oficiales del gobierno han minimizado la importancia del cambio en la balanza comercial de manufacturas durante el período 1988–1989, el amplio déficit que ahí se localiza nos sugiere que hay un defecto fundamental en el desarrollo de la estrategia puesta en práctica desde 1982. Al analizar tan amplio déficit es útil señalar que aproximadamente dos tercios de las exportaciones de México están destinadas (cuando menos inicialmente) al mercado de los Estados Unidos. Los estudios econométricos han revelado dos interesantes características con respecto a este mercado. Primera: la *elasticidad de los precios de demanda* para los bienes de México es negativa. Esto significa que la política de devaluar el peso no puede funcionar para incrementar el ingreso total de las exportaciones de México; lo que se gana por un *incremento en el volumen* se pierde por las *reducciones* de los precios de todos los bienes exportados. Segunda: la elasticidad del ingreso de demanda es fuerte. Esto significa que, cuando la economía de los Estados Unidos crece 1%, la demanda de exportaciones mexicanas debería crecer 4%, según relaciones de datos recientes¹⁰ (Peñaloza Webb, 1989). En consecuencia, un *retroceso* en la economía de los Estados Unidos resultará en un retroceso mucho mayor en las exportaciones de México. Casi todos los observadores están convencidos de que los Estados Unidos entraron en recesión en 1990 y las repercusiones sobre el sector exportador de México seguramente serán muy grandes.

Dejando a un lado el probable espectro de una recesión en los Estados Unidos, los analistas del CIEN sostienen que el lento crecimiento en las exportaciones durante 1989 apunta hacia una contundente realidad: las exportaciones de manufacturas están alcanzando su límite. Ante esta perspectiva, la élite económica de México se encuentra cada vez más reticente a responder a los estímulos ofrecidos por el Estado. Desde su punto de vista, los límites de México se deben encontrar en el carácter “desarticulado” del aparato productivo de la nación. En suma, la continua confianza en la importación de tecnología, de bienes de capital y de bienes intermedios, la continua existencia del síndrome del “exportador reactivo”, el bajo nivel de especialización de la fuerza de trabajo, el acortamiento general de la tecnestructura con preparación superior, y la creciente confianza en la importación de productos alimentarios básicos impiden por completo la posibilidad de hacer viable un modelo de desarrollo dirigido por la exportación (CIEN, febrero–marzo de 1990:6; septiembre–octubre de 1989:11, 24–5; diciembre de 1989–enero de 1990:9).

¹⁰ Esta relación es inestable debido a que la alta propensión a importar de los Estados Unidos no ha sido contrabalanceada por los ingresos adecuados que debe generar la exportación hacia ese país. Los Estados Unidos se verán forzados a reducir su déficit comercial durante los noventa; lo más probable será que lo hagan mediante alguna contracción de las importaciones. Por lo tanto, la elasticidad del ingreso de la demanda de las importaciones mexicanas muy probablemente será reducida de modo significativo en el futuro próximo.

Los datos que permiten apoyar esta hipótesis pueden encontrarse en el cuadro 5. Aquí las cifras sobre comercio son separadas en “comercio del sector privado” y “comercio del sector público”. Tomando en consideración los primeros seis meses de los años 1987, 1988 y 1989, es fácil observar que el total de la balanza de pagos ha sido gravemente deteriorado debido a la débil actuación del comercio efectuado por el sector privado. La balanza comercial del sector privado cayó de (+) 104.9 miles de millones de dólares durante los primeros seis meses de 1987 hasta (-) 239.2 miles de millones de dólares para el período equivalente de 1989. La actuación del sector público —muy difamada por su supuesta “ineficiencia”— destaca por su austero contraste. Este sector demuestra tener una balanza comercial positiva, importante y estable, de cerca de 30 mil millones de dólares en los tres años considerados. El deterioro de la balanza comercial, por ende, es enteramente atribuible al frenado en la tasa de crecimiento de las exportaciones del sector privado y al gran aumento en las importaciones del propio sector privado.

EL SUBSIDIO A LAS EXPORTACIONES

Al analizar y evaluar la política de promoción de exportaciones, es importante reconocer que el gobierno mexicano ha gastado enormes sumas de dinero —desafortunadamente, los datos existentes son insuficientes para hacer una estimación confiable del total— con el objeto de proporcionar un ambiente económico que conduzca hacia la exportación de manufacturas. Un resumen de estos programas incluiría los siguientes puntos:

1. Lo más importante ha sido la reestructuración del banco clave para el desarrollo, Nacional Financiera (Nafinsa), y del banco para la exportación, el Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext). Estos dos bancos actualmente se dedican a canalizar el crédito, y utilizan la considerable experiencia del equipo de Nafinsa en cuestiones de desarrollo para promover una base industrial orientada hacia las exportaciones. (Nafinsa ha sido el epicentro de la industrialización de México desde 1940, y durante décadas ha sido muy exitosa en promover la sustitución de importaciones para favorecer la industrialización del país.) Los programas sustanciales de los bancos de desarrollo han sido recientemente fortalecidos por un esfuerzo similar de parte de la SECOFI.

2. Mediante cuando menos dos programas amplios y bien fundamentados, el gobierno ha hecho rápidamente accesibles a los importadores y exportadores divisas fuertes subsidiadas, y generalmente ha cubierto los riesgos causados por la fluctuación de las divisas extranjeras. Estos programas, FICORCA y DIMEX, también han sido ampliamente utilizados para reducir las deudas externas de los grupos de poder nacional y de las empresas paraestatales.

3. Una amplia serie de incentivos fiscales ha sido ofrecida a las empresas orientadas a la exportación. Éstos incluyen reducciones o exenciones de ciertos impuestos, particularmente los aranceles de importación y de exportación, impuestos sobre las ganancias de las sociedades corporativas, provisiones para la depreciación acelerada, subsidios para ubicarse en regiones favorables y el aprovisionamiento de

capital infraestructural (por ejemplo, para el tratamiento de desechos), aprovisionamiento subsidiado de agua, servicios, carreteras, vías férreas, comunicaciones, muelles, etcétera. Se ha declarado ampliamente que estos incentivos, mucho más que ser trabajo de abaratamiento, han sido factores clave para las nuevas industrias basadas en la exportación (tales como, y muy particularmente, la automotriz y la de computadoras y aparatos electrónicos).¹¹

4. La alguna vez rígida ley mexicana sobre la inversión extranjera ha sido suavizada, con “base en análisis de caso”, a fin de permitir el 100% de propiedad extranjera y el control de empresas dispuestas a cumplir ciertos requisitos con tal de dedicar un porcentaje importante de su producción a la exportación. Estas estipulaciones han asegurado la duplicación de la inversión extranjera total durante el período 1982–1988.

5. El Estado ha intervenido ampliamente en la revisión de las leyes laborales de México, lo cual ha tenido el efecto, esperado o no, del abaratamiento de la fuerza de trabajo contenida en las manufacturas y por lo tanto del aumento de su capacidad para competir en el mercado.

6. El Estado ha acelerado los “trámites” (permisos burocráticos y permisos para dirigir negocios) de los importadores y exportadores. (Éste no es un punto sin importancia en México, donde por lo regular llegan a pasar meses y a veces años antes de que estas cuestiones mundanas puedan ser completadas.)

¿Cuál ha sido la proporción costo/beneficio de este programa para la promoción de las exportaciones? Llegar a calcular esta proporción resultará una empresa intrépida, cargada de dificultades metodológicas. El cuadro 2 registra los sorprendentemente grandes desembolsos de Bancomext en apoyo a la promoción de exportaciones durante los ochenta. Aunque no todos los esfuerzos de Bancomext con respecto a la promoción de exportaciones iban dirigidos al sector privado (también las paraestatales podían hacerse merecedoras de algunas facilidades ofrecidas por el banco), sí es muy claro que el objetivo principal de Bancomext era el programa para promover las exportaciones de este sector. Muchos de los programas de Bancomext fueron diseñados para ampliar las posibilidades del crédito a exportadores o compañías clasificados como exportadores indirectos. Por lo tanto, se puede presumir que una porción considerable de estos créditos le fue reembolsada a Bancomext —aunque resulta imposible determinar con exactitud en qué términos. Entonces, el hecho mismo de que Bancomext haya vuelto accesibles estos créditos ampliados significa que, de no haber existido los programas de este importante banco estatal, el “mercado libre” nunca hubiera podido echarlos a andar; o que de poder, *no los hubiera hecho accesibles en términos tan amplios*. Y es en este sentido tan preciso que puede emplearse el término *subsidio* para describir el programa general de Bancomext. (Regresaremos sobre este tema un poco más adelante.)

¹¹ Un estudio conducido por una empresa maquiladora japonesa, al comparar los costos de los Estados Unidos con los de México, señaló las siguientes relaciones: electricidad = 33% de la tasa norteamericana; gas natural = 65%; costos de construcción = 33–50%; agua = 60%; costo de alquiler de instalaciones y tierra = 50–80%. Mientras que las tasas promedio de salarios fueron estimadas a solamente 0.85 de dólar (incluidas las prestaciones) (Shaiken, 1990:92).

Se puede señalar (por el cuadro 2, "Desembolsos de Bancomext") que Bancomext utilizó aproximadamente 720 mil millones de dólares durante el período 1982-1990. Además, en el período 1982-1989 las exportaciones de mercancías llevadas a cabo por el sector privado alcanzaron un total de 717 mil millones de dólares; mientras que los desembolsos de Bancomext ascendieron a 560 mil millones en el mismo período. Admitiendo que una porción considerable de los créditos otorgados al sector privado fueron pagados poco después, y que una porción desconocida de los desembolsos de Bancomext fue dirigida a la expansión de las exportaciones del sector público, resultaría de todas maneras imposible ignorar el hecho de que los esfuerzos de Bancomext fueron extremadamente grandes en relación con el total de las exportaciones del sector privado.

Resulta interesante destacar que los programas masivos de intervención estatal conducidos por Bancomext *no* han sido considerados como subsidios en las declaraciones oficiales de los funcionarios del banco. Más bien, ellos (y el Banco Mundial) argumentan que estos programas han servido para introducir la *neutralidad* dentro de la política económica mexicana.

Desafortunadamente, estos investigadores no ofrecen datos para apoyar sus declaraciones. Por supuesto, es verdad que los programas de sustitución de importaciones generalmente discriminaron al sector exportador. También es verdad que las naciones dirigidas hacia las exportaciones han utilizado de forma extensa la intervención del Estado para promover las exportaciones. Sin embargo, de todas maneras resulta difícil aceptar la arrogante aserción de que México ha creado simplemente un "campo de juego parejo" para el sector privado mediante los subsidios estatales considerablemente altos dirigidos a la promoción de exportaciones.

¿HACIA UNA PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES DE CARÁCTER TRANSNACIONAL?

Los beneficios nacionales obtenidos por el programa de promoción de exportaciones tienen que ser medidos tanto contra las importaciones que se han necesitado para sostener el programa como contra la tendencia creciente a "desnacionalizar" el sector exportador. No solamente ha seguido siendo necesario importar maquinaria, equipo y tecnología avanzada, sino que ahora hay cuestiones que parecen haber empeorado con respecto a la propensión a la exportación puesta en juego durante los ochenta. El *boom* exportador se ha concentrado en un margen muy reducido de productos, donde los automóviles, los motores y las refacciones constituyen el 29% del total de las exportaciones de manufacturas, muy por encima del 13.6% de 1981 (*Comercio Exterior*, 1983:200; *Comercio Exterior*, 1988:548). El crecimiento de las exportaciones referidas al sector automotriz significó 36% del crecimiento total de las exportaciones de 1981 a 1988. Sin embargo, aun en el mejor ámbito de producción, las importaciones del sector automotriz cancelaron

55% de los beneficios obtenidos con el valor de las exportaciones (*Comercio Exterior*, 1988:548).

Quienes se han dedicado a estudiar con cuidado las industrias exportadoras de México han notado un grado de concentración extremadamente alto, más que una tendencia a la diversificación. Dos estudios que han utilizado diferentes años como referencia (1980–1986 y 1983–1987) subrayan que el crecimiento de las exportaciones ha sido dirigido por un puñado de industrias; seis para un estudio, siete para el otro (Gitli, 1987:416–417; Unger, y Saldaña, 1988:6). Kurt Unger encontró que todas las industrias líderes en la exportación son de carácter “internacionalizado”; es decir, su producción descansa sobre “cadenas” productivas que trascienden los límites de la nación. No son industrias que se hayan desarrollado debido a las ventajas comparativas del mercado nacional. Más bien, son industrias situadas en México como parte de un proceso productivo internacional (Unger, y Saldaña, 1988). Como consecuencia, el contenido local de las partes y de otros insumos tiende a ser bajo —en dos industrias importadoras citadas por Unger, y Saldaña, este contenido representaba el 40% para productos fotográficos y menos del 6% para el 62% de los productos de la favorecida industria de las computadoras (Unger, y Saldaña, 1988: 22, 39). Por lo tanto, concluyen que la propiedad transnacional o los arreglos de coproducción tenderán a convertirse en la tónica en la industria de la computación. (Las empresas de propiedad mexicana, que en muchos casos pueden estar operando dentro de acuerdos de coproducción, tienen únicamente el 6.6% del mercado exportador de computadoras.)

Aunque el porcentaje de contenido local puede variar de industria en industria, y con el tiempo este porcentaje puede llegar a ser incrementado por cambios subsecuentes en la legislación mexicana que afecta a las industrias exportadoras, de todas formas la gran cantidad de industrias “internacionalizadas” (o sea, que procesan productos hechos en más de una nación) sugiere que el programa de promoción de exportaciones se encontrará estructuralmente desequilibrado por la muy alta propensión a importar por parte de las industrias que dirigen el *boom* exportador. Todavía surge otro impedimento estructural de esta situación: las corporaciones transnacionales habrán de repatriar, aunque sea a largo plazo, sus ganancias mediante el recorte de algunas de las ganancias obtenidas sobre las mercancías negociadas mediante flujos en la cuenta de capital de la balanza. Habitados como están a las altas ganancias, a los bajos desembolsos por tecnología y a los mercados cautivos, los empresarios mexicanos son los candidatos menos indicados para el programa de promoción de exportaciones. La mayoría, por muchos motivos, sufre del síndrome del “exportador reacio” y, al menos en lo que dura la actual depresión, tienen muy poco interés en “hacer cambiar” su planta, equipo y productos para pasar del marco nacional al mercado internacional. Por lo tanto, resulta bastante improbable que en el futuro próximo el predominio de las transnacionales en las zonas más dinámicas del sector exportador vaya a ser desplazado por los “grupos de poder nacional”.

Los datos disponibles confirman por completo esta conclusión. Las empresas con “algún grado de participación extranjera” representan el 44.7% del total de

los productos manufacturados exportados en 1982, y el 54.7% en 1987 (Gitli, 1990:161). Si las "transnacionales" están claramente definidas como la mayoría de las empresas de propiedad extranjera, entonces el giro ha sido muchísimo más notable. Utilizando esta definición, las transnacionales representan únicamente el 6% de las mercancías exportadas en 1982, pero ya en 1988 alcanzaron el 40%; el resto lo cubrieron las empresas nacionales y paraestatales (Rojas Nieto, 1989:5). Como las empresas paraestatales redujeron su participación en la exportación de mercancías del 84% en 1982 al 39% en 1988, las transnacionales fueron capaces de absorber la mayor parte de las utilidades abandonadas por el Estado.

El mayor éxito de México en la promoción de las exportaciones ha sido el del sector automotriz, donde un déficit comercial de 15 mil millones de dólares en 1980 fue convertido en un superávit comercial. Durante los primeros nueve meses de 1989 este superávit se conservó en 14 mil millones de dólares (Shaiken, 1990:2). Sin embargo, este sector se encuentra cada vez más dominado por las transnacionales —el 60% del contenido local requerido, establecido en 1983, se redujo al 36% en 1989 (Shaiken, 1990:42). Harley Shaiken, al analizar un pequeño ejemplo de empresas de alta tecnología ubicadas en México (donde se incluyó una compleja planta automotriz), concluye que la tendencia estatal de apoyar las exportaciones de alta tecnología "no produce efectos significativos dentro de la industria local" (Shaiken, 1990:122).

Conforme el papel del sector externo aumenta en relación con la economía general, y conforme las transnacionales desempeñan un papel cada vez más fuerte en la expansión, las empresas nacionales han perdido un terreno considerable. Esto se refleja en los datos que la revista *Expansión* compila anualmente sobre las 500 empresas más grandes de México. En 1974, las ventas de las transnacionales situadas dentro de las 500 empresas más importantes fueron del 31%, equivalente al de las empresas nacionales situadas en el mismo rango. En 1980 las transnacionales habían mejorado modestamente su posición en relación con las empresas nacionales (la suma permaneció en 32%). Para 1988, sin embargo, la relación había cambiado de manera drástica: las ventas de las transnacionales aumentaron 56% más que las de las empresas nacionales (*Expansión*, 1989:37).

EL SECTOR DE LAS MAQUILADORAS

En apoyo a los clamores de que se había reestructurado muy bien el sector exportador, los políticos mexicanos han citado constantemente el crecimiento de la industria maquiladora como evidencia clara de que se está construyendo con rapidez el nuevo modelo de crecimiento. Las maquilas son plantas en depósito que ensamblan productos importados con el solo propósito de reexportarlos. En pocas palabras, son una Zona de Procesamiento de Exportaciones (ZPE). La ZPE mexicana tiene un contenido nacional (además del de la fuerza de trabajo) de únicamente el 1.5%. Éste se encuentra bastante por debajo de zonas similares en Asia —los contenidos mexicanos se limitan básicamente a servicios de limpieza y empa-

que (Beltrán, 1988:21—2). El valor neto de las exportaciones en manufacturas de las maquilas (es decir, el valor de las exportaciones de las maquilas menos el valor de los insumos importados) se ha incrementado de 1984 en adelante, después de haberse derrumbado durante el período 1981—1983). De 1984 a 1989, las exportaciones netas de manufacturas realizadas por las maquilas llegan al 14%: de 11.55 miles de millones de dólares a 28.54 (CIEN, 1988:167; INEGI, 1989:4). Tan espectacular como pueda parecer este incremento, si se le toma por sí solo, hay que considerar que únicamente en 1987 el superávit de la industria exportadora de maquilas fue suficiente para compensar el déficit en comercio manufacturero del resto de la economía (es decir, como se puede notar en el cuadro 4, el déficit en el comercio de manufacturas en 1987 significó tan sólo 1.82 mil millones de dólares, mientras que el superávit de la maquila fue de 16 mil millones de dólares). Pero todas las satisfacciones que se pudieron obtener por el balance positivo total en el sector manufacturero se evaporaron en 1988). Para 1989, el superávit del comercio en las maquilas, que fue de 28.5 mil millones de dólares, solamente sirvió para disminuir el déficit comercial de las manufacturas no maquiladas en 36.5%; y de todos modos México quedó con un considerable déficit de más o menos el 2.2% de su PIB en el comercio manufacturero.

CONCLUSIONES

Dadas las evidencias actuales, México ha fracasado al tratar de consolidar un nuevo patrón de acumulación basado en la política de promoción de las exportaciones. A pesar de los programas extremadamente amplios que el gobierno instituyó durante los ochenta, y a pesar del apoyo considerable dado a estos programas por agentes externos tales como el FMI y el Banco Mundial, la actuación del sector exportador, en definitiva, no ha sido proporcional a los grandes esfuerzos realizados en su favor. Lo que sí ha ocurrido es una serie de cambios sustanciales dentro de la estructura macroeconómica respecto de las relaciones entre las empresas nacionales (incluidos los “grupos de poder nacional”) y las transnacionales. El rápido incremento del papel relativo que desempeñan las transnacionales, sin embargo, no puede verse con ecuanimidad. Es muy probable que estas empresas transnacionales hayan tenido mucho que ver con las dificultades que México encontró en su persecución de una balanza comercial positiva respecto de la exportación de manufacturas, al igual que con la meta concomitante de conseguir la diversificación de las exportaciones. Esto ha sido así debido a 1) la muy elevada propensión a importar por parte de las transnacionales, 2) su oposición continua a todo intento por marcar regulaciones claras sobre el contenido local que deben tener los productos, y 3) su deseo a largo plazo de exportar hacia sus países de origen las ganancias obtenidas por su inversión directa en México.

Una investigación reciente, llevada a cabo por Harley Shaiken, ha demostrado que “México tiene la base tecnológica necesaria para imponer un gran crecimiento mediante la exportación de bienes ultramodernos que se produzcan en plantas

donde se utilicen procesos cada vez más avanzados” (Shaiken, 1990:119). De todas maneras, esta misma investigación sostiene el punto de vista de que la promoción de exportaciones no puede constituir un patrón de acumulación exitoso, porque el sector exportador sólo puede absorber una muy reducida cantidad del millón de nuevos trabajadores que se agregan al mercado de la fuerza de trabajo cada año. Hasta en el sector automotriz exportador —donde las esperanzas de México por alcanzar una reestructuración exitosa de la economía han llegado a estar muy cerca de convertirse en realidad— la investigación de Shaiken apunta una muy sobria conclusión:

La intensificación del capital en las más avanzadas plantas automotrices —dictada por los criterios de calidad y las prácticas de diseño globales— sólo significa que las maquinadoras no habrán de convertirse en colaboradoras importantes en la resolución del reto a que México se enfrenta para crear nuevos empleos (Shaiken, 1990:123).

Al evaluar lo que efectivamente se ha logrado por medio de las políticas de promoción de las exportaciones durante los ochenta, es conveniente tener muy en cuenta el hecho de que los 720 mil millones de dólares utilizados por Bancomext, más los incontables miles de millones de dólares gastados por Nafinsa, la SECOFI y otras agencias gubernamentales, bien pudieron destinarse a la consecución de otras metas menos riesgosas; entre ellas, un esfuerzo total por mantener en funcionamiento la mayor parte de las empresas paraestatales, incrementando su eficiencia, para implantar una verdadera nueva estrategia para el desarrollo, capaz de incluir tanto el avance técnico de la fuerza de trabajo mexicana como el desarrollo real de un sector agrícola eficiente. Pero, claro, esta última es la senda que en realidad no se eligió. En los hechos, México ha tenido que pagar un precio terrible en términos de desempleo y de empobrecimiento general, tanto económico como social, para las grandes masas de su población, todo con el fin de perseguir la quimera de la promoción de exportaciones. Desafortunadamente, la voz de los críticos y de los escépticos con respecto de esta política, lo mismo que las crecientes evidencias indicadoras de la magnitud de lo inadecuada que es, no han servido para detener al “gabinete económico” del presidente Salinas de Gortari en su búsqueda de “exportaciones a toda costa”. Más bien, sólo han servido para incrementar el acento que estos políticos han puesto en la consecución de un Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos y México. Pero este Tratado sólo podrá profundizar y ampliar las tendencias debilitadoras que ya han aparecido como resultado de la persecución de esta política equivocada de promoción de las exportaciones.

Cuadro 1
MÉXICO, ESTRUCTURA DE LA PRODUCCIÓN INDUSTRIAL (%)

	1950	1960	1970	1980
1. Bienes de consumo no duradero	70.8	62.9	52.4	47.6
2. Bienes de consumo intermedio	19.9	24.4	23.3	14.6
3. Bienes de consumo duradero	4.8	7.2	12.4	14.6
4. Bienes de capital	4.5	5.5	6.9	7.0

FUENTE: Julio Boltvinik y Enrique Hernández Laos, "Origen de la crisis industrial", en Rolando Cordera (comp.), *Desarrollo y crisis de la economía mexicana*, Fondo de Cultura Económica, México, p. 484.

Cuadro 2
GASTOS DE BANCOMEXT EN LA PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES Y
EXPORTACIONES DEL SECTOR PRIVADO
(miles de millones de dólares)

Año	Desembolsos de Bancomext	Exportaciones del sector privado
1982	2.5*	3.4
1983	3.3	4.95
1984	5.0	6.4
1985	8.1**	5.89
1986	5.5	8.38
1987	7.1	10.49
1988	10.6	12.63
1989	13.8	13.78*
1990	16.1	-

* Estimado.

** Aproximadamente \$2.4 miles de millones fueron utilizados para cubrir las tasas de riesgo de intercambio en 1985; el resto fue utilizado para la promoción de exportaciones (definida estrechamente). Fuentes: Bancomext, "Programa integral de apoyo", en *Comercio Exterior*, marzo de 1990, p. 202; Bancomext, "Informe anual 1989", en *Comercio Exterior*, mayo de 1990, p. 473; Centro de Información y Estudios Nacionales, *La economía mexicana: 1982-1988*, México, 1989, p. 159; Centro de Información y Estudios Nacionales, *CIEEN 100*, diciembre de 1989-enero de 1990, p. 10.

Cuadro 3
MÉXICO, COEFICIENTES DE IMPORTACIÓN INDUSTRIAL*

año	bienes de consumo no durable	bienes de consumo intermedio	bienes de consumo durable y de capital	manufacturas totales
1929	0.35	0.56	0.96	0.56
1939	0.22	0.56	0.90	0.46
1950	0.07	0.42	0.74	0.31
1951	0.07	0.50	0.76	0.37
1952	0.07	0.46	0.74	0.34
1953	0.08	0.42	0.72	0.33
1954	0.06	0.39	0.68	0.29
1955	0.06	0.41	0.70	0.31
1956	0.07	0.43	0.71	0.34
1957	0.06	0.40	0.68	0.32
1958	0.06	0.40	0.69	0.31
1959	0.07	0.34	0.64	0.28
1960	0.06	0.35	0.67	0.30
1961	0.05	0.33	0.69	0.29
1962	0.06	0.31	0.63	0.27
1963	0.06	0.31	0.59	0.26
1964	0.06	0.31	0.58	0.27
1965	0.06	0.29	0.55	0.26
1966	0.06	0.27	0.51	0.25
1967	0.06	0.24	0.53	0.25
1968	0.05	0.24	0.52	0.24
1969	0.05	0.22	0.50	0.23
1970	0.04	0.21	0.47	0.20
1971	0.04	0.21	0.44	0.19
1972	0.04	0.21	0.46	0.19
1973	0.05	0.23	0.49	0.22
1974	0.06	0.26	0.53	0.26
1975	0.04	0.22	0.55	0.25
1976	0.04	0.20	0.51	0.22
1977	0.03	0.20	0.45	0.19
1980	na	0.25	0.55	0.31

* Coeficiente de importación, $IC = M/(Q + M)$, donde M = Importaciones, Q = Producción nacional total por sector de origen.

FUENTES: Julio Boltvinik y Enrique Hernández Laos, "Origen de la crisis industrial", en Rolando Cordera (comp.), *Desarrollo y crisis de la economía mexicana*, Fondo de Cultura Económica, México, 1981, p. 477; René Villarreal, "De la industrialización sustitutiva a la petrodependencia", en Héctor González (comp.), *El sistema económico mexicano*, Premiá, México, 1982, p. 36.

Cuadro 4
MÉXICO, COMERCIO MANUFACTURERO
(Miles de millones de dólares)

Año	Exportaciones	Importaciones	Balance
1981	3.316	20.218	(-) 16.902
1982	2.944	11.871	(-) 8.927
1983	5.452	6.617	(-) 1.165
1984	6.986	9.122	(-) 2.136
1985	6.432	11.297	(-) 4.865
1986	7.840	10.196	(-) 2.355
1987	10.587	10.771	(-) .182
1988	12.287	16.743	(-) 3.414
1989	13.014	20.802	(-) 7.789

FUENTES: *Comercio Exterior*, 1983, 200; Héctor Hernández Cervantes, *Apertura comercial y modernización industrial*, Fondo de Cultura Económica, México, 1988, 113; *Comercio Exterior* (junio de 1990), 583.

Cuadro 5
LA BALANZA COMERCIAL DE MERCANCIAS POR SECTORES
(Primeros seis meses de cada año en miles de millones de dólares)

	Exportaciones	Importaciones	Balance
Sector privado			
1987	5.135	4.146	(+) 1.049
1988	6.406	6.810	(-) .404
1989	6.984	9.286	(-) 2.392
Sector público			
1987	4.211	1.281	(+) 2.930
1988	4.306	1.511	(+) 2.795
1989	4.637	1.896	(+) 2.741
Comercio total			
1987	10.187	5.427	(+) 4.760
1988	10.713	8.322	(+) 2.392
1989	11.531	11.182	(+) .349

FUENTE: Cálculos hechos por el CIEN sobre datos del Banco de México. CIEN —Centro de Información y Estudios Nacionales, CIEN, 100, diciembre de 1989—enero de 1990, p. 11.

BIBLIOGRAFÍA

- Acosta, Carlos (1989), "Logros económicos", *Proceso*, núm. 652, 5 de mayo, pp. 24-26.
- Bancomext (1990), "Programa integral de apoyo financiero y promocional para el fomento del comercio exterior, 1990", *Comercio Exterior*, 40, 3, marzo, 199-202.
- Bancomext (1983), "Sumario estadístico", *Comercio Exterior*, 33, 2, pp. 199-208.
- Bancomext (1988), "Sumario estadístico", *Comercio Exterior*, 38, 6, pp. 547-556.
- Bancomext (1990), "Sumario estadístico", *Comercio Exterior*, 40, 6, pp. 582-591.
- Bancomext (1990), "Informe anual 1989", *Comercio Exterior*, 40, 5, pp. 467-479.
- Beltrán, G. Moisés (1988), "Expansión internacional de las maquiladoras", *Economía Informa*, núm. 163, abril, pp. 19-27.
- Benítez, Rodolfo y Noé Cruz (1988), "La inversión pública y privada está en el nivel más bajo de los últimos 34 años", *El Financiero*, 5 de diciembre, p. 25.
- Boltvinik, Julio y Enrique Hernández Laos (1981), "Origen y desarrollo de la crisis industrial", en Rolando Cordera (comp.), *Desarrollo y crisis de la economía mexicana*, Fondo de Cultura Económica, México, pp. 456-534.
- Campos, Leticia (1989), "Algunos rasgos de la política económica del 'nuevo' gobierno", *Momento Económico*, núm. 44, marzo-abril.
- Centro de Información y Estudios Nacionales, CIEN (1988), *La economía mexicana: 1982-1988*, CIEN, México.
- CIEN (varios años), CIEN 100, análisis mensual y bimensual.
- Cypher, James (1988), "The Crisis and Restructuring of Capitalism in the Periphery", en Paul Zarembka (ed.), *Research in Political Economy 11*, JAI Press, Greenwich, CT.
- Cypher, James (1989), "Strings Attached: World Bank Tightens Control of Third World Economies", *Dollars & Sense*, núm. 152, diciembre, pp. 9-11, 19.
- Cypher, James (1990), *State and Capital in México: Development Policy Since 1940*, Boulder: Westview.
- El Financiero* (1989), 28 de septiembre, p. 30.
- Expansión* (1989), "Las 500 de ayer y hoy", 21, 526, 11 de octubre, pp. 36-39.
- Gitli, Eduardo (1987), "Exportaciones manufactureras, fuga hacia adelante", *El Cotidiano*, núm. 20, noviembre-diciembre.
- Gitli, Eduardo (1990), "La dinámica del comercio exterior mexicano", en Rosa Garavito y Augusto Bolívar, *México en la década de los ochenta*, UAM, México, pp. 157-163.
- Gómez Chiñas, Carlos (1987), "La política comercial de México, 1982-1986", en Jesús Lechuga (comp.), *El dilema de la economía mexicana*, Ediciones de Cultura Popular, México, pp. 109-140.

- Guerra Ford, Óscar (1986), "Cuadro analítico de la Carta de Intención presentada al FMI", *El Economista Mexicano*, 19, núm. 2, pp. 116-119.
- Guillén, Arturo (1971), *Planificación económica a la mexicana*, Ed. Nuestro Tiempo, México.
- Hamilton, Nora (1982), *The Limits of State Autonomy*, Princeton University Press, Princeton, NJ.
- Hernández Cervantes, Héctor (1988), "Lineamientos de la política comercial actual", *Comercio Exterior*, 38, 6, pp. 528-531.
- Hernández Cervantes, Héctor (1988), *Apertura comercial y modernización industrial*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Huss, Torben (1987), "Proyectos empresariales y reestructuración del capitalismo mexicano", *Economía Informa*, núm. 159, pp. 1-30.
- INEGI (1989), "Avance de Información Económica", *Industria Maquiladora de Exportación*, noviembre.
- Jacobs, Eduardo (1981), "La evolución reciente de los grupos de capital privado nacional", *Economía Mexicana*, núm. 3, pp. 23-44.
- King, Timothy (1970), *México: Industrialization and Trade Policies Since 1940*, Oxford, Oxford University Press.
- Labastida, Julio (1972), "Los grupos dominantes frente a las alternativas de cambio", en *Perfil de México en 1980*, Siglo Veintiuno Editores, México, pp. 99-164.
- Ortiz Wadgymar, Arturo (1987), "La política de comercio exterior", Seminario sobre la economía mexicana, IIEC, mimeo, pp. 1-16.
- Peñaloza Webb, Ricardo (1988), "Elasticidad de la demanda de las exportaciones", *Comercio Exterior*, 39, 5, mayo, pp. 381-387.
- Peñaloza Webb, Ricardo y Marko Voljc (1989), "Políticas de fomento de exportaciones", *Comercio Exterior*, 39, 8, pp. 688-697.
- Poder Ejecutivo (1983), *Plan Nacional de Desarrollo*, México, SPP.
- Rodríguez, Jesús y Alfonso Moro (1987), "México: situación económica en 1986-1987", en *La Batalla*, núm. 19, noviembre-diciembre, pp. 5-12.
- Rojas Nieto, José (1989), "México, una industria en severa transición", en *El Cotidiano*, núm. 31, septiembre-octubre, pp. 3-16.
- Rovzar, Eugenio (1981), "Análisis de las tendencias en la distribución del ingreso en México", en *Economía Mexicana*, núm. 3.
- Salinas Chávez, Antonio (1990), "Sección internacional", *Comercio Exterior*, 39, 10, octubre, pp. 887-892.
- SECOFI (1990), "Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio Exterior, 1990-1994", en *Comercio Exterior*, 40, 2, febrero, pp. 164-177.
- Shaiken, Harley (1990), *Mexico in the Global Economy*, Center for US-Mexican Studies, San Diego.

- Taller de Indicadores Económicos (1989), "Segunda etapa del PECE", en *Ensayos: economía, política e historia*, 5, núm. 11, pp. 54-60.
- Unger, Kurt y Consuelo Saldaña (1988), "Las economías de escala y de alcance en las exportaciones mexicanas más dinámicas", Center for US-Mexican Studies, San Diego, mimeo, pp. 1-43.
- Villarreal, René (1982), "De la industrialización sustitutiva a la petrodependencia", en Héctor Gonzálezreal, René, en Héctor González (comp.), *El sistema económico mexicano*, La Red de Jonás, México, 1982, pp. 28-56.
- World Bank (1989), *Report on Proposed Industrial Sector Politic Loan*, Washington, D.C., reporte P-4950-ME.
- Zapata, Francisco (1988), "Los dilemas de la modernización", en *El Cotidiano*, núm. 21, pp. 20-24.

Traducción de Hortensia Moreno y Salvador Mendiola