

SEMINARIO DE ECONOMÍA MEXICANA 1991

Juan Arancibia *Irma Manrique Campos*
Ángel Bassols Batalla *Salvador Martínez Della Rocca*
Jaime Bautista Romero *Ramón Martínez Escamilla*
Andrés Blancas Neria *Carlos Morera Camacho*
Rafael Bouchain Galicia *Patricia Olave*
Carlos Bustamante Lemus *Raúl Ornelas*
Ana Esther Ceceña *Isaac Fernando Palacios*
Ariel Concha *Eulalia Peña Torres*
Elvira Concheiro *Berenice Ramírez López*
Adrián Chavero González *José Rangel*
Javier Delgadillo Maclás *Patricia Rodríguez*
Gerardo González Chávez *Isabel Rueda Peiro*
Ma. Luisa González Marín *Adolfo Sánchez Almanza*
Angelina Gutiérrez Arriola *Sergio Suárez*
Antonio Gutiérrez Pérez *Felipe Torres Torres*
Raúl Huerta García *Ma. de Lourdes Valdéz Rodríguez*
Esther Iglesias Lesaga *Delia Margarita Vergara*
Elaine Levine *Mario Zepeda*



INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

1992

**SEMINARIO DE ECONOMÍA
MEXICANA, 1991**

**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Dr. José Sarukhán Kérmez
Rector

Dr. Salvador Malo Álvarez
Secretario General

Mtro. Julio Labastida Martín del Campo
Coordinador de Humanidades

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS

Lic. Benito Rey Romay
Director

Dr. José Luis Rangel Díaz
Secretario Académico

Lic. Víctor Manuel Bernal Sahagún
Secretario Técnico

María Dolores de la Peña
Jefa del Departamento de Ediciones

Edición al cuidado de Presentación Pinero

© Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM

Primera edición: 1992

Derechos reservados conforme a la ley

Impreso y hecho en México

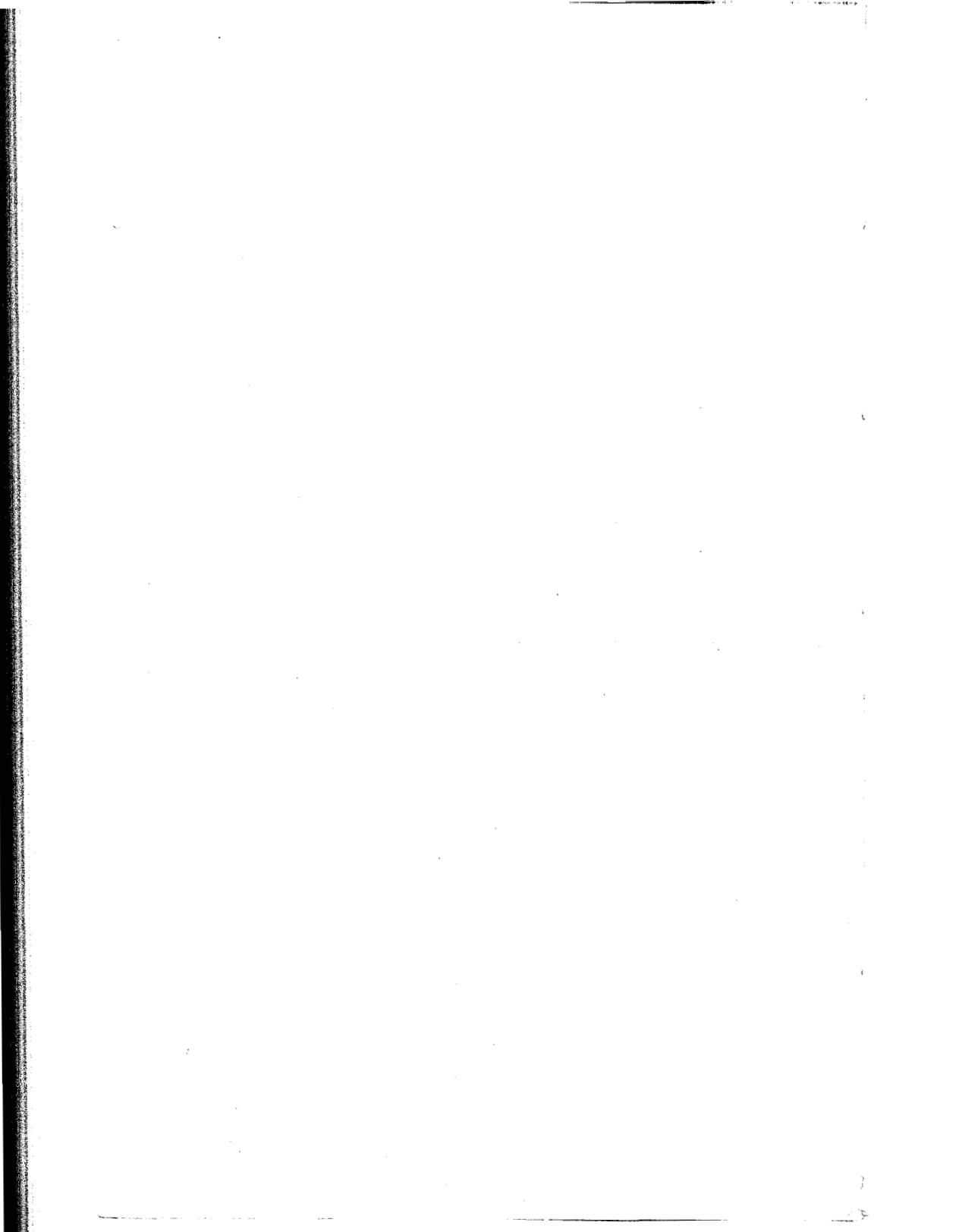
Printed and made in Mexico

ÍNDICE

ESTADOS UNIDOS Y LOS GRANDES PAÍSES INDUSTRIALIZADOS. RECESIÓN Y PERSPECTIVAS DE RECUPERACIÓN EN 1991, <i>por</i> Elaine Levine y José Rangel	7
AMÉRICA LATINA: CRISIS Y TRANSFORMACIÓN EN LOS AÑOS NOVENTA, <i>por</i> Berenice Ramírez, Patricia Olave, Raúl Ornelas, Mario Zepeda y Juan Arancibia	24
EL IMPRESCINDIBLE MARCO SUPERESTRUCTURAL, <i>por</i> Ramón Martínez Escamilla	48
EL CASO DEL SECTOR FINANCIERO MEXICANO, <i>por</i> Irma Manrique Campos	56
EFFECTOS Y REALIDADES DE LA PRIVATIZACIÓN, <i>por</i> Jaime Bautista Romero	63
EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO, <i>por</i> Carlos Morera Camacho	72
PANORAMA NACIONAL, <i>por</i> Carlos Morera Camacho	75
TENDENCIAS FINANCIERAS EN LOS OCHENTA Y PRINCIPIOS DE LOS NOVENTA, <i>por</i> Antonio Gutiérrez Pérez	80
EL COMPORTAMIENTO DEL MERCADO DE VALORES MEXICANO EN LOS OCHENTA, <i>por</i> Rafael Bouchain Galicia	86
LA INVERSIÓN EXTRANJERA EN MÉXICO, <i>por</i> Angelina Gutiérrez	96

LA POLÍTICA DE FINANCIAMIENTO PÚBLICO, <i>por</i> Andrés Blancas Neria	101
ASPECTOS DE COMERCIALIZACIÓN Y VENTA EXTERNA E INTERNA DE PETRÓLEOS MEXICANOS, <i>por</i> Isaac Fernando Palacios S.	121
PEMEX Y LA EVOLUCIÓN DEL PROYECTO "MODERNIZADOR" DE LA ECONOMÍA MEXICANA, <i>por</i> Sergio Suárez Guevara	129
EL ESTADO DE LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN. BALANCE ESTRUCTURAL, <i>por</i> Área Sector Primario y Economía Agrícola	149
LA DESEJIDATARIZACIÓN EN LA ANTIGUA REGIÓN AGAVIERA DE YUCATÁN, <i>por</i> Esther Iglesias Lesaga	165
LA POLÍTICA INDUSTRIAL DEL NEOLIBERALISMO, <i>por</i> Ma. Luisa González Marín	170
PRIVATIZACIÓN DE LAS EMPRESAS DE FERTILIZANTES Y SIDERÚRGICAS, <i>por</i> Isabel Rueda Peiro	181
EMPRESARIOS Y MODERNIZACIÓN EN MÉXICO, <i>por</i> Elvira Concheiro	193
LA INDUSTRIA MAQUILADORA: REALIDADES Y PERSPECTIVAS. ALGUNAS REFLEXIONES, <i>por</i> Ana Esther Ceceña Martorella	206
LOS SALARIOS EN EL CONTEXTO DE LA REESTRUCTURACIÓN, <i>por</i> Gerardo González Chávez	224
EDUCACIÓN SUPERIOR Y DESARROLLO NACIONAL, <i>por</i> Salvador Martínez Della Rocca	232
LA EVOLUCIÓN DE LA ACTIVIDAD CIENTÍFICO-TECNOLÓGICA; LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA EN LA DÉCADA DE LOS OCHENTA Y SUS PERSPECTIVAS PARA 1992, <i>por</i> Adrián Chavero González y Delia M. Vergara Reyes	245
AGUDIZACIÓN DE LOS PROBLEMAS REGIONALES Y URBANOS EN LA FRANJA FRONTERIZA MÉXICO-ESTADOS UNIDOS, <i>por</i> Ángel Bassols Batalla	260
CONCENTRACIÓN-URBANIZACIÓN. PROBLEMÁTICA DE LA ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, <i>por</i> Eulalia Peña Torres y M. de Lourdes Valdez Rodríguez	264

LA CIUDAD DE MÉXICO EN LA PROBLEMÁTICA DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y EL CRECIMIENTO METROPOLITANO, <i>por</i> Carlos Bustamante Lemus	268
REGIONALIZACIÓN DEL ABASTO ALIMENTARIO EN MÉXICO, <i>por</i> Felipe Torres Torres y Javier Delgadillo Macías	275
LA GRAN REGIÓN CENTRO OCCIDENTE EN EL CONTEXTO NA- CIONAL, <i>por</i> Adolfo Sánchez Almanza	280
EVOLUCIÓN INDUSTRIAL, APERTURA EXTERNA Y ACTIVIDAD PRO- DUCTIVA EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y SU ZONA METRO- POLITANA, <i>por</i> Raúl Huerta García	286



**ESTADOS UNIDOS Y LOS GRANDES PAÍSES
INDUSTRIALIZADOS. RECESIÓN Y PERSPECTIVAS
DE RECUPERACIÓN EN 1991¹**

Elaine Levine²

José Rangel³

El final de 1990 y la primera mitad de 1991 ha sido un periodo marcado por el quiebre del proceso de crecimiento económico más prolongado en Estados Unidos durante fases en que su intervención bélica ha estado ausente. Este periodo abarcó, en igual forma, al conjunto de países desarrollados, con excepción de Japón, país que pudo evitar la contracción en 1981-1982, por otro lado generalizada, del resto de los siete grandes países industrializados.

OPTIMISMO FRENTE A LA RECESIÓN

La fase expansiva estadounidense de este ciclo económico inició en noviembre de 1982 y, finalmente, se reconoció su conclusión en forma oficial durante el informe económico que el presidente Bush presentó al Congreso el 12 de febrero de 1991. Al mismo tiempo, sin

¹Trabajo presentado en el Seminario de Economía Mexicana 1991, efectuado en el Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, los días 8, 9 y 10 de julio de 1991.

²Investigadora del Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.

³Secretario académico e investigador del Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.

embargo, se consideró que esta interrupción temporal del crecimiento no constituía una señal de cambios significativos en el comportamiento saludable y la vitalidad de largo plazo de la economía estadounidense.

Sin embargo, la anterior declaración presidencial es engañosa, en la medida en que ha sido posible mostrar que en el largo plazo dicha economía ha evidenciado cada vez más signos de deterioro y una merma notable de su poderío económico. De hecho, esta recesión se presenta en un ciclo cuya característica fundamental es haber roto su tendencia histórica de crecimiento y haberse mantenido muy por debajo de las tasas que desde el final de la segunda guerra mundial y hasta el final del ciclo anterior, en 1979, había sostenido.

Esta recesión dio por concluida la mayor expansión en tiempos de paz que ha experimentado la nación estadounidense desde que los ciclos económicos comenzaron a ser registrados a mediados del siglo pasado. Sus casi ocho años de duración en las condiciones mencionadas son uno de los rasgos de este proceso expansivo que permiten caracterizarlo como *atípico*. Este carácter está tipificado sobre la base no sólo de la duración, sino de un conjunto de variables asociadas al ciclo económico, cuyo desempeño también mostró conductas no esperadas a lo largo de un proceso de esta naturaleza. Estos nuevos comportamientos marcan, adicionalmente, un momento de cambio fundamental en el comportamiento económico global de este país.

La tasa real de crecimiento anual del producto de 1982 a 1988 fue de 4%. Aun cuando este ritmo se desaceleró a partir del primer trimestre de 1988, el promedio de recuperación es superior al de la década de los setenta en alrededor de un punto porcentual. Este aspecto, junto con la duración del repunte, puede mostrarse como un indicador del éxito de las políticas conservadoras puestas en práctica desde principios de los ochenta.

EL OPTIMISMO PARECE INFUNDADO

No obstante, una perspectiva de largo plazo muestra una situación diferente a la enunciada en el Informe Económico del presidente Bush y al supuesto vigor del repunte, citado líneas atrás. Sin duda hubo una recuperación y ésta se sostuvo. Sin embargo, frente a la tendencia del producto desde la recuperación de 1948 se observa un ciclo "sumergido" por debajo de la tendencia histórica hasta 1979, misma que se puede considerar, junto con otras como la duración de

la recuperación, una característica central que define un carácter atípico del ciclo en curso: es el primero de la posguerra incapaz de recuperar la tendencia histórica.

El anuncio presidencial del reconocimiento recesivo estuvo acompañado de la misma tónica optimista que se tuvo al inicio de las hostilidades en el golfo Pérsico. Esto es, que la duración de esta contracción sería breve. De acuerdo con este informe la economía deberá recuperar su crecimiento a partir del segundo trimestre de 1991, con lo cual mostrará tasas positivas de crecimiento, y a partir de 1992 sostendrá un ritmo anual de incremento de 3% hasta 1996. En el mismo tono fue la comparecencia semestral Humphrey-Hawkins del presidente de la Reserva Federal, Alan Greenspan, el 20 de febrero. Según Greenspan esta recesión será "más corta y menos profunda" que la mayoría de las recesiones de la posguerra. La Reserva Federal espera una recuperación moderada en los próximos trimestres y prevé un crecimiento entre 0.75 y 1.50% para los últimos trimestres de 1991. Este optimismo, sin embargo, parece extremo y de bases muy endeblés.

Al parecer, con los datos de que se dispone hasta el momento de la recesión en curso, ésta parece asimismo mostrar un cierto número de variables cuyo desempeño permite pensar en que pueda llegar a caracterizarse como *atípica*.

LA RECESIÓN EN CURSO

El optimismo presidencial es el reflejo de la proyección del Consejo de Asesores Económicos, encabezado por Michael Boskin. Según las primeras proyecciones de este grupo de economistas, esta recesión, la novena desde el fin de la segunda guerra mundial, probablemente sería ligera y la declinación económica oscilaría alrededor de 1.1% del PNB, contra un promedio de caída de 2.6% en las recesiones anteriores. Muchos analistas consideraron que la economía, sin embargo, podría descender incluso más allá de la caída del 2.1% inicial (después corregido a 1.6%) que sufrió el PNB en el último trimestre de 1990.

El optimismo presidencial pareció carecer de fundamento, sobre todo después de que se dio a conocer el informe sobre empleo para el mes de enero de 1991. El Departamento del Trabajo reportó una tasa de desempleo de 6.2%, la mayor desde junio de 1982, la cual excedió con mucho las expectativas de principios de año. Entre julio

de 1990 y enero de 1991, 1.2 millones de estadounidenses fueron despedidos. Durante los primeros cuatro meses de 1991 las pérdidas de empleos asalariados promediaron alrededor de 200 000 casos por mes.

A principios de mayo la Oficina Nacional de Investigación Económica (National Bureau of Economic Research, NBER) decretó oficialmente, de acuerdo con su papel de árbitro oficial de los ciclos económicos en ese país, que la fecha de inicio de la recesión en curso debe fijarse en julio de 1990.

Ciertamente, esta recesión aún no alcanza la profundidad de la contracción promedio que registran las últimas cinco, en las cuales la disminución del PNB en promedio llegó a ser cercana a -4.5% , mientras que en la actual llegó a -2.8% durante el primer trimestre de 1991, después de registrar una caída de -1.6% en los últimos tres meses del año anterior.

LOS COMPONENTES DE LA CAÍDA

La caída de -2.6% del PNB en el primer trimestre de 1991, que casi duplicó la del trimestre anterior, fue empujada por una profundización de la baja en inversión fija, tanto residencial (-26.5%) como no residencial (-14.4%). Igualmente pesaron el retraimiento del gasto de consumo gubernamental y el aletargamiento de las exportaciones. El consumo privado, de gran peso en el comportamiento de esta economía, cuya participación en el último trimestre de 1990 fue fundamental, tuvo un peso menor en el primer trimestre de 1991.

El sector más afectado en esta recesión ha sido el de la construcción, sobre todo por la continua baja en los inicios de obras nuevas, tanto residenciales como de oficinas. Por otra parte, la producción de bienes ha caído, siguiendo una tendencia a la baja que se inició desde el último trimestre de 1987. Desde fines de 1989 la producción industrial se mantuvo estancada, para finalmente contraerse desde fines de 1990, en tanto que la producción de servicios, menos propensa a las oscilaciones cíclicas, se mantiene en un nivel positivo que fluctúa alrededor de su promedio para 1989-1990.

En caso de que la recuperación se inicie a partir de la segunda mitad de 1991, de acuerdo con un buen número de proyecciones, esta recesión podrá quedar registrada como una de las más leves de la posguerra. Sin embargo, los últimos datos relativos a la caída de la

inversión fija suscitan dudas en relación con la duración y profundidad de la contracción actual. Por otro lado, así como la caída ha resultado suave, así el inicio de la recuperación será de menor fuerza que en ciclos anteriores. Se calcula que el PNB crecerá cuando más 2% en el primer año, lo que implica menos de la mitad de la tasa de crecimiento de las últimas cuatro recuperaciones desde principios de los setenta. Y frente al pasado reciente, en esta ocasión la construcción residencial no estará a la cabeza del proceso.

LOS DETONANTES

El presidente Bush responsabilizó al conflicto en el golfo Pérsico de la recesión en curso, ya que hizo que, como resultado del alza y la inestabilidad de los precios del crudo, la incertidumbre de los consumidores y los productores los mantuviese expectantes y la demanda se contrajese para producir la caída en la producción. Todos estos pudieron ser ciertamente detonantes de la recesión, pero no son sus causas. A lo largo de todos los años de recuperación, desde 1982, una de las características de la economía estadounidense ha sido la propensión recesiva. Durante este tiempo se manifestó una permanente incertidumbre, esperando en cualquier momento el desenlace recesivo. Y mientras más se prolongaba la recuperación mayor era la incertidumbre. La economía estadounidense no vivía ya con perspectivas de largo plazo, no se creía ya en su factibilidad, todo apuntaba al corto plazo.

Este comportamiento se manifestó como una de las características atípicas de la recuperación, con un alto grado de inestabilidad que no había conocido este país durante toda la posguerra, y es responsable de que la recesión recién iniciada manifieste también rasgos atípicos.

Adicionalmente, antes del 2 de agosto ya distintos signos anunciaban una recesión en puerta. De hecho, el que se haya determinado el mes de julio de 1990 como el pico de la recuperación apunta en este sentido. Entre estos signos se puede mencionar en particular la desaceleración de la oferta monetaria desde marzo, cuyo crecimiento real durante 1990 fue prácticamente negativo; las restricciones de crédito bancario, la contracción del consumo y la disminución de ganancias de las empresas, junto con una elevada carga deudora. Desde entonces aparecieron algunos movimientos de la Reserva Federal conducentes a suavizar la política monetaria, lo

cual antecedió a la presencia de Irak en Kuwait. Estos datos sugieren que la recesión puede estar lejos de ser breve y de bajo costo. En el mejor de los casos, no hay bases para lograr una recuperación sólida y sostenida, puesto que estas distorsiones no se habían saneado para apoyar un repunte robusto.

LOS RASGOS ATÍPICOS

La recuperación más larga de la historia de Estados Unidos ocurrió entre 1961 y 1969. Cuando en 1965 la economía comenzó a dar señales de agotamiento, la escalada de la guerra de Vietnam la reestimuló por cuatro años más. De aquí la existencia de algunas consideraciones sobre el impacto positivo de la guerra del golfo Pérsico en relación con una posible recuperación.

No obstante, los desequilibrios de la economía estadounidense, que no han podido restablecerse a lo largo de los casi ocho años de expansión, impiden que un efecto similar ocurra hoy día. Por el contrario, mientras más prolongado hubiese sido el conflicto mayor podría haber resultado el efecto perverso sobre la salud económica del país. En este sentido se manifestaron tanto Paul Samuelson, premio Nobel de Economía, como Alan Greenspan, presidente de la Reserva Federal. La guerra no pudo actuar esta vez como estímulo suficiente para destrabar la economía estadounidense.

La inflación se encuentra controlada, a la baja, y los costos laborales han mantenido un ritmo de crecimiento por debajo de la inflación. En otras palabras, las características típicas de sobre-calentamiento del momento previo al estallido recesivo no se han presentado, ni tampoco se presentó la conocida sobreproducción. Los inventarios tendían a crecer como la espuma debido a los súbitos cortes en la producción. Actualmente, la economía mantiene un índice de la relación de inventarios a ventas, tanto en la manufactura como en el comercio, que visto históricamente haría pensar que la economía se encuentra en su mejor momento de la recuperación. Este indicador es en gran medida responsable de la visión optimista sobre la reducida severidad y corta duración de la recesión presente, ya que se considera que, al no existir un almacenamiento que produzca un gran desequilibrio entre producción y demanda, en breve la economía tendrá que recurrir nuevamente a producir.

La industria manufacturera, el sector servicios y la Bolsa de

Valores mantienen también comportamientos atípicos en un momento recesivo como el actual. Las manufacturas muestran auge y su productividad se encuentra en niveles cercanos a los de Japón y los grandes países europeos. Además, las manufacturas han incrementado 3.3% su contribución al PNB desde la recesión de 1982, y en la actualidad significan 23.3% de éste. Por el contrario, los servicios, que tradicionalmente absorbían desempleo fabril, sufren hoy día una severa contracción. Con excepción de los servicios de salud, este sector despidió a 208 000 personas entre agosto de 1990 y enero de 1991, y a lo largo de los primeros cuatro meses de este último año a más de 65 000 personas por mes en promedio.

Wall Street pareció haber apostado a una guerra corta y una recesión de las mismas características. El índice Dow Jones de acciones industriales, indicador líder, esto es, adelantado al comportamiento económico general, bajó desde el 2 de agosto hasta el 11 de octubre de 1990, cuando tocó fondo. A partir de entonces comenzó su marcha ascendente. Y en el momento de iniciarse las hostilidades repuntó más rápido, hasta lograr una recuperación más allá de los puntos perdidos en los meses posteriores a la presencia de Irak en Kuwait. El índice Standard and Poor's de 500 acciones aumentó 18.5 a partir del punto más bajo del presente año, una semana antes del inicio de las hostilidades en el golfo Pérsico. Éste es también un comportamiento atípico del indicador accionario en un momento recesivo el cual, por otro lado, parece dar señales de persistencia y severidad con las que no se corresponde.

EL LADO POSITIVO DE LA RECESIÓN

La disminución del déficit comercial estadounidense y el incremento de la productividad son dos resultados favorables que la presente recesión ha arrojado. Este déficit fue de 67 700 millones de dólares al año para el primer trimestre de 1991. Esto es, un tercio por debajo del experimentado un año atrás. En marzo pasado su nivel fue el menor de los últimos ocho años, equivalente a 4 050 millones de dólares y 25% inferior al registrado el mes anterior.

Este fenómeno se explica como resultado tanto de la recesión, al caer las importaciones, como a un ligero aumento de las exportaciones. Sin embargo, este signo positivo puede ser de corta duración. En primer lugar, en el momento en que la economía repunte se fortalecerá

nuevamente una tendencia a importar y, en segundo, parte de esta mejoría es resultado de la baja en los precios del petróleo, los cuales no seguirán bajando más. Adicionalmente, la tendencia al estancamiento del resto de las economías industrializadas parece confirmarse, con lo cual decaerá la demanda externa para sus exportaciones. Finalmente, ha aparecido de nuevo una tendencia del dólar a apreciarse, producto de la creciente diferencia de tasas de interés entre Estados Unidos y sus principales competidores industriales. Como resultado su competitividad disminuirá y el déficit comercial tenderá de nuevo a abultarse.

Japón continúa siendo un dolor de cabeza insoluble, en tanto que a pesar de que el dólar ha experimentado la mayor devaluación desde 1985 frente al yen japonés, superior al 35%, el déficit con este país aún significa 89% del déficit comercial total de Estados Unidos.

El otro aspecto positivo de la recesión ha sido los incrementos a la productividad, manufacturera y de servicios. En los años ochenta Estados Unidos tuvo el menor crecimiento en productividad del Grupo de los Siete, con un promedio de 1% al año. Esto significó una tasa menor a la mitad de la de sus competidores. Sin embargo, durante la fase recesiva actual la productividad no agrícola ha crecido aun cuando modestamente, frente a una tradicional baja en estos momentos. La mayor ganancia se ha logrado en los servicios. En los últimos dos trimestres el producto por hora/hombre de trabajo en la manufactura cayó 1.1%, aproximadamente la caída típica de recesiones anteriores. No obstante, la productividad no manufacturera se elevó 1.2%, frente a tradicionales caídas de 1.5% en pasadas contracciones. Esta situación habla en favor de una mayor capacidad competitiva y puede proyectarse más allá del inicio de la salida de esta crisis.

LAS RECESIONES DE LOS OTROS GRANDES

En tanto el mundo se mantenía atento a los sucesos del golfo Pérsico y los acontecimientos económicos alrededor de Estados Unidos, pudo perderse de vista que no era sólo este país el que estaba siendo severamente afectado por una declinación cíclica.

Al comenzar el conflicto en el Medio Oriente el conjunto de las naciones de mayor industrialización experimentaban un proceso de desaceleración y aletargamiento en sus economías, y se especulaba sobre los efectos que eventuales alzas en los precios del petróleo

podrían significar como detonantes de recesión. Las cotizaciones del crudo tuvieron un fuerte incremento desde que Irak penetró en territorio de Kuwait, el 2 de agosto, hasta principios de octubre. A partir de entonces los precios comenzaron a bajar con grandes fluctuaciones, y en febrero de 1991 su cotización descendió a niveles inferiores a los existentes los días anteriores a la invasión de Kuwait. Sin embargo, a pesar de la rápida caída de los precios las economías de Gran Bretaña, Estados Unidos y Canadá, miembros del grupo de las siete grandes potencias industriales, no pudieron evitar el quiebre recesivo. Otras economías de menor tamaño como Suecia y Australia han sido igualmente presas de la contracción económica global.

La economía británica no solamente está en recesión, sino que ésta comenzó desde el tercer trimestre de 1990, en tanto que en Estados Unidos se inició en el último trimestre del año. Canadá, por su parte, experimenta hasta el momento la recesión más prolongada, ya que su crecimiento es negativo desde el segundo trimestre de 1990.

GRAN BRETAÑA

La economía británica de principios de los noventa muestra algunas características similares con aquella de inicios de los ochenta. Por un lado, en ambos casos se comenzó con cambios radicales en la política económica: la señora Thatcher adoptó la economía ofertista y monetarista y el primer ministro Major ingresó al sistema de ajuste de tipos de cambio europeos, y por otro las dos décadas han iniciado con inflación y recesión. Los diez años transcurridos entre 1980 y 1990 dieron paso a un ciclo económico completo. A lo largo de los años de bonanza de este periodo la economía acumuló un gran déficit externo y un fuerte debilitamiento de la salud financiera de sus empresas, por lo que ahora está necesitada de un fuerte ajuste. El fantasma de una recesión de la profundidad de la experimentada en 1980-1981 se cierne nuevamente sobre los británicos. La preocupación ha llegado a tal extremo, que Sir Alan Walters, asesor económico de M. Thatcher, en una carta enviada al diario *The Times* consideró que la política monetaria en curso podría revivir las condiciones de la crisis de los años treinta.

LA DESACELERACIÓN DEL RESTO

Con excepción de Japón y Alemania, las restantes dos economías del Grupo de los Siete, Italia y Francia, han sufrido asimismo un severo freno en su crecimiento desde el verano. En los últimos tres meses de 1990 la producción industrial en Francia disminuyó a una tasa anual superior a 10%. Las ventas al menudeo cayeron igualmente y el desempleo repuntó a partir de una ya elevada tasa de 9%. Estas condiciones han hecho que las expectativas empresariales cayesen en los últimos meses más rápidamente que en cualquier otro momento de los años ochenta. En Italia la situación es similar, aun cuando no tan drástica como en el caso francés.

Cuadro 1
PNB DE LOS GRANDES PAÍSES INDUSTRIALES
(Tasa de crecimiento real anual)

	1990			1991
	II	III	IV	I
EUA	0.4	1.4	-2.0	-2.8
Japón	5.0	4.5	0.3	3.0
Alemania	-3.5	6.8	1.5	5.6
Francia*	0.8	5.3	-2.9	-1.6
Reino Unido*	1.8	-4.4	-4.0	-1.8
Italia*	1.8	1.8	1.4	0.8

* PIB.

FUENTE: OCDE, *Main Economic Indicators*, varios números.

EL FIN DE LA GUERRA NO ES EL FIN DE LA RECESIÓN

Así como el presidente Bush responsabilizó a la invasión iraquí a Kuwait de ser la causa del estallido de la recesión en Estados Unidos, en la misma forma el cese al fuego acordado el 28 de febrero fue presentado por los medios de difusión con euforia como el final de la misma y el inicio de la recuperación. Sin embargo, aun cuando la mayoría de los economistas estadounidenses, así como las expectativas oficiales, esperan que a mediados del presente año la economía inicie un nuevo repunte, las condiciones para que éste muestre el vigor deseado son inciertas.

LA CONFIANZA RECUPERADA

Desde principios de marzo, cuando cesaron las hostilidades en el golfo Pérsico, Michael Boskin, jefe de asesores económicos del presidente Bush, resaltaba que a pesar de que la Bolsa se mantenía al alza y de que la confianza de los consumidores se recuperaba a los niveles prevalecientes antes de la invasión, el resto de los sectores se mantenían deprimidos.

Múltiples encuestas revelaban una mayor confianza entre los consumidores. El índice recabado por la Universidad de Michigan aumentó de 70.4% en febrero a 88% a principios de marzo, cercano al nivel de septiembre de 1990. El *Wall Street Journal*, por su parte, encontró que entre febrero y marzo la confianza de una pronta recuperación había ascendido de 25 a casi 50% entre los estadounidenses. En forma similar, la encuesta mostró que entre diciembre y marzo el porcentaje de estadounidenses que coincidían con el juicio de la Casa Blanca de estar viviendo una recesión leve pasó del 45 al 70% de los entrevistados. Más aún, la previsión de Morgan Stanley para el descenso del PNB en esta recesión es de -1.9%, ciertamente inferior al promedio de las recesiones de la posguerra, de -2.4%, aun cuando, por otro lado, para el primer año de recuperación que se espera inicie a partir de la segunda mitad de 1991 se pronostica un crecimiento de 4% del PNB, frente a 6% promedio para los primeros años de las recuperaciones de la posguerra.

PERO LA RECESIÓN NO CEDE

Aunque se esperaba una corta recesión, la caída en el primer trimestre de 1991 con mayor profundidad que la contracción iniciada el trimestre anterior, muestra que ésta puede no ser tan breve. No obstante, su comportamiento hasta el momento indica que la economía ha descendido más que durante la recesión que siguió al periodo más prolongado de recuperación de 1961 a 1969, alrededor de 1% más, pero menos que en la última contracción de 1981-1982.

Los efectos de la recesión no han sido parejos. En forma atípica el consumo privado se retrajo en los últimos dos trimestres, contrario al comportamiento en las recesiones anteriores recientes. La construcción residencial sufrió en los últimos dos trimestres una caída gradual que inició desde 1986.

Cuadro 2
TASA DE CRECIMIENTO ANUAL DEL PNB DE ESTADOS UNIDOS

	1990				1991
	<i>I</i>	<i>II</i>	<i>III</i>	<i>IV</i>	<i>I</i>
PNB real	1.7	0.4	1.4	-1.6	-2.6
Consumo privado	1.1	0.2	2.7	-3.4	-1.3
Inversión fija empresas	5.0	-4.7	8.9	0.1	-15.9
Inversión fija residencial	15.1	-11.2	-19.8	-20.6	-24.1
Gasto de gobierno (consumo)	2.9	6.2	1.2	4.7	-1.5

AUN CUANDO APARECEN SEÑALES DE RECUPERACIÓN

El índice compuesto de indicadores líderes del Departamento de Comercio aumentó en abril por tercer mes consecutivo, y el indicador líder compuesto de corto plazo de la Universidad de Columbia subió por segundo mes consecutivo. Estos indicadores han mostrado mayor capacidad para pronosticar recuperaciones que recesiones. No obstante, los rezagos pueden llegar hasta 10 meses antes del repunte.

El índice compuesto de indicadores coincidentes, por otro lado, continuó decayendo en abril. Adicionalmente, el mercado laboral comenzó a mostrar algunos síntomas de recuperación. Después de caídas constantes hasta abril de 1991, en mayo el empleo no agrícola en nómina creció moderadamente, en 59 000 puestos. Éste es el primer dato positivo desde junio de 1990, aunque en junio volvió a aparecer el desempleo cuya tasa llegó a 7 por ciento.

El sector manufacturero ha sido más afectado por esta recesión de lo que muchas estimaciones pronosticaban, probablemente debido a una liquidación de inventarios más severa de lo previsto. La producción manufacturera ha caído 5% entre septiembre de 1990 y marzo de 1991, aun cuando el volumen de producción creció en abril por primera vez en seis meses, lo cual muestra signos de un posible repunte.

IMPLICACIONES SOCIALES DE LA RECESIÓN

En todas las épocas recesivas se han agudizado las penurias de los pobres y los marginados. Durante la recesión de 1981-1982 el aumento del desempleo y del nivel general de precios fue acompañado por

restricciones y recortes en varios rubros del gasto social gubernamental, que beneficiaban directamente a los sectores más necesitados. Adicionalmente, el crecimiento económico de los ochenta dejó como saldo un inusitado aumento en el número de personas sin hogar, quienes literalmente habitan en las calles de las grandes ciudades. Las estimaciones oscilan entre 300 000 y 3 millones de personas.

Muchos programas sociales fueron trasladados del gobierno federal a las instancias estatales, lo cual dio como resultado la crisis fiscal de los estados, al no contar con los medios idóneos de financiamiento. El sistema de educación pública primaria e intermedia sufre actualmente las consecuencias del estrangulamiento fiscal. El porcentaje de alumnos que terminan la enseñanza media disminuyó de 73% en 1983 a 72% en 1990, además de que los estudiantes de este nivel muestran niveles de aprovechamiento inferiores a sus contrapartes de otros países industrializados. En 1990, el 90% de las instituciones de enseñanza superior ofrecían cursos de repaso de años anteriores, contra 79% diez años atrás. El problema alcanza tales dimensiones, que en el *Economic Report of the President, 1991*, la educación se reconoce como uno de los problemas más graves que enfrenta la nación.

LAS BASES DE LA RECUPERACIÓN

La recuperación se proyecta fundamentalmente sobre la base del impulso que obtenga del repunte en el consumo privado, que es el punto de articulación, ya que representa 66% del PNB. Adicionalmente, las perspectivas favorables de esta demanda dispararán la inversión, con su consecuente efecto multiplicador.

Durante los años ochenta el crecimiento se sustentó básicamente en el consumo privado. Más aún, durante 1983-1985 la economía se apoyó totalmente en este consumo, el cual creció 4.7% al año en términos reales.

En la segunda mitad de la década la tasa de crecimiento se desaceleró, no obstante su promedio correspondió con el de todo el periodo, esto es, 3% anual, tasa superior a la del producto, la cual fue de 2.7% en promedio para los diez años.

Este consumo sólido y sostenido tuvo tres fuentes básicas: primero, un gran incremento en el empleo, de donde provienen 4/5 partes del ingreso disponible, y el resto fue producto de un sustancial aumento

del ingreso de propiedades raíces y de medidas fiscales de reducción impositiva.

A pesar de que los consumidores privados puedan estar deseosos de gastar una vez recuperada su confianza, éstos no parecen ahora contar con los recursos para hacerlo, una vez que la recesión se generalizó. El ingreso disponible real se ha contraído desde finales de 1990. Más aún, el nivel de endeudamiento de este sector hoy día equivale al total de su ingreso anual. Este nivel está $1/3$ por encima del prevaleciente en las décadas de los sesenta y setenta. Las quiebras personales han llegado a niveles históricos, y con el desempleo aún al alza, la esperanza de que este sector sirva de motor para despegar de la recesión parece cada vez más remota.

El ingreso real disponible y el consumo per cápita crecieron a lo largo de los ochenta. En 1990 registró la primera baja. Sin embargo, el ingreso medio de los varones mayores de 15 años que perciben ingresos estuvo durante los ochenta por debajo del nivel la década anterior. El ingreso medio de las mujeres mejoró en la década más reciente, pero su nivel es inferior al 50% del percibido por los varones.

Los salarios reales por hora/semana en las industrias privadas no agrícolas no han recuperado su nivel de 1973. Más aún, registran un decrecimiento ininterrumpido desde 1986. Por otro lado, solamente el 20% de las familias con mayores ingresos incrementaron el nivel de éstos.

La expansión se vio acompañada de un endeudamiento sin precedentes. El proceso ha llegado a sus límites, de ahí que en 1990 el número de familias que presentaron declaraciones de bancarrota aumentara 16%, y se espera un incremento de 25% para 1991. Este endeudamiento afecta en igual medida a las corporaciones. En los años cincuenta y sesenta las empresas destinaban la séptima parte de sus ganancias al pago de intereses, durante los setenta se pagó un tercio, mientras que en los ochenta el conjunto de las corporaciones destinó más del 50% al servicio de la deuda.

Las perspectivas de una recuperación sostenida en los próximos años sobre esta misma base son, por lo tanto, inciertas. En primer término, en tanto un consumo privado sostenido requerirá continuar incrementando el crédito al consumo, los bancos no han mostrado su disposición para extender crédito en forma significativa. No parece existir un sofocamiento crediticio, pero la banca está más preocupada por garantizar su rentabilidad y mantener una cartera de bajo riesgo que en estimular la demanda apoyando con mayor liquidez.

Desde la Gran Depresión, 1990 ha sido señalado como uno de los peores años para los bancos. De ser casi inexistentes las quiebras bancarias dos décadas atrás, entre 1979 y 1980 se registró un promedio de 10 quiebras anuales, menos de dos centésimas de punto porcentual del total de los bancos comerciales. En 1982 comenzó un marcado ascenso en el número de quiebras anuales: entre 1987 y 1989 el promedio fue de 200. En 1990 el número de bancos quebrados fue de 169, sin embargo el sector registró el mayor número de pérdidas por préstamos incobrables de los últimos cincuenta años, por lo que los fondos de la Aseguradora Federal de Depósitos bajaron a un mínimo récord de 8 500 millones de dólares.

Esta oleada de quiebras está ligada al deterioro del mercado de bienes raíces y al apalancamiento crediticio más elevado de la historia.

Por otro lado, una mayor disponibilidad de crédito tendrá que estar necesariamente apoyada en una mayor oferta monetaria, y cada vez se añaden más analistas a apoyar la idea de que entre las causas principales de la recesión en curso está la política monetaria restrictiva que inició casi dos años antes del estallido recesivo, en julio. Desde 1989 la oferta monetaria real ha estado por debajo de la inflación y la ampliación del crédito disponible dependerá de que triunfen aquellos que favorecen más laxitud en la política monetaria para estimular la economía frente a los luchadores contra la inflación, quienes prefieren mantener el alza de los precios a raya a pesar del freno que ello pueda significar al crecimiento.

En la coyuntura actual se conjugan no solamente el endeudamiento privado y las quiebras bancarias, sino un endeudamiento sin precedentes del sector público y un enorme y creciente déficit fiscal. Estos elementos, importantes en la expansión de los ochenta, ahora se han convertido en un lastre para la recuperación.

Durante la década pasada Estados Unidos pasó de ser acreedor neto internacional a deudor neto, y actualmente es el mayor deudor del mundo. Al finalizar la década pasada su deuda externa rebasaba los 600 000 millones de dólares, alrededor del 12% de su PNB, la mayor del presente siglo.

En particular, la inversión extranjera directa, considerada como un indicador básico de la fortaleza económica ha visto en décadas recientes revertir su tendencia. Actualmente, Estados Unidos es no sólo el mayor proveedor de este tipo de inversión, sino también el mayor receptor.

De hecho, en 1986 las entradas netas de capital del exterior

financiaban la mitad de la formación neta de capital, fenómeno que se transformó en un factor de vulnerabilidad, ya que la salida neta de capitales extranjeros en el primer trimestre de 1990 se considera uno de los catalizadores de la recesión.

El crecimiento salarial, por su parte, se mantendrá deprimido en tanto la economía no repunte de nuevo. Lo mismo ocurrirá con el empleo. Su efecto inmediato es la contención al monto total de ingreso disponible, aun cuando los efectos sobre la productividad y los precios sean favorables. Estos elementos, aunados a una estructura demográfica con un crecimiento proyectado para el año 2000 inferior a 1% anual, hacen que la tasa de crecimiento económico en la salida de la recesión y en los años por venir se muestre relativamente endeble, y nuevamente aparecen dudas adicionales sobre la fuerza de arrastre de la economía estadounidense para sus viejos socios, acostumbrados a depender de su vigor para crecer a su amparo.

TAMPOCO HAY DEMANDA EXTERNA

La recesión que en un principio se caracterizó como "anglosajona" porque abarcaba a Estados Unidos, Gran Bretaña, Australia, Nueva Zelanda y en cierta medida Canadá, se ha extendido a la mayoría de los países industrializados de Europa Occidental. Por otro lado, Japón y los países de acelerado crecimiento de Asia lo verán desacelerarse fuertemente. De esta forma, la demanda externa, uno de los grandes pilares de las expectativas de crecimiento estadounidense, tendrá un efecto fuertemente reducido. Además, la revaluación del dólar frente a sus principales socios comerciales y en especial frente al marco alemán, de 13%, desde enero pasado merma fuertemente la competitividad internacional de sus productos. El efecto de este proceso será doble: por un lado, disminuirá las exportaciones y las ganancias totales y, por otro, estrechará los márgenes relativos de ganancia de las corporaciones estadounidenses.

El futuro, así, está demasiado sustentado en la expectativa de demanda de un mercado, los consumidores privados internos, quienes cada vez cuentan con menor capacidad adquisitiva. De aquí que, en caso de que el barco de la economía de Estados Unidos pueda zarpar cuando se espera, su ritmo de crecimiento será, en el mejor de los casos, sumamente lento.

LAS PERSPECTIVAS DE LOS OTROS GRANDES PARA 1991

Las perspectivas de los siete grandes para 1991 son desfavorables únicamente para aquellos países mayormente vinculados con la economía estadounidense, a saber, Canadá y Gran Bretaña. En los tres casos se espera que el crecimiento para el año sea negativo, aun cuando se proyecta un inicio de recuperación hacia finales del mismo y un incremento positivo para 1992. El crecimiento para este último año se espera que sea, en el mejor de los casos, muy lento, inferior al de 1989.

Sin duda, Japón parece ser el país que obtendrá el mayor crecimiento de los industrializados, aun cuando su ritmo estará muy lejos del promedio histórico de la posguerra, e incluso por abajo del ritmo de los ochenta. Se espera una tasa de crecimiento del PNB ligeramente superior a 3 por ciento.

La economía alemana mantendrá en 1991 el mayor crecimiento de entre las naciones mayormente industrializadas de Europa, alrededor de 2.2%. Sin embargo, contrario a las expectativas de la unificación, este país no parece ser la locomotora del mundo desarrollado, ni estar en condiciones de constituirse en ella. Las razones son dos: primero, la reunificación ha impuesto un oneroso déficit fiscal que este año se calcula pueda llegar a 5% de su PNB. Ello ha resultado en tasas de interés elevadas y sobrevaluación del marco. En vista de la reticencia de los otros países europeos para realinear sus tipos de cambio, frente al temor de mayor inflación, las tasas de interés están actuando como frenos al crecimiento. Segundo, las exportaciones de Francia e Italia, naciones fuertemente competidoras, se facturan en dólares y el deslizamiento de esta moneda frente al marco está incidiendo fuertemente en la pérdida de competitividad alemana externa.

Por otro lado, se espera que tanto Francia como Italia puedan librar la recesión en 1991. Sin embargo, su crecimiento para el año será muy bajo y puede llegar a mostrar periodos de estancamiento e incluso ligeros decrementos.

Con todo lo anterior, el capitalismo realmente existente, esto es, aquel que se manifiesta en la realidad del operar concreto, más allá del discurso relativo a las bondades del librecambismo y la consecuente desregulación, sigue mostrando las señales de agotamiento presentes desde hace tiempo de una locomotora sin la presión suficiente para arrastrar a *todos* los carros del convoy.

AMÉRICA LATINA: CRISIS Y TRANSFORMACIÓN EN LOS AÑOS NOVENTA*

ASPECTOS GENERALES

Observando los resultados macroeconómicos de América Latina en el inicio de la década de los noventa se podría concluir que en la región persiste la crisis y que nos estamos encaminando hacia una segunda década perdida. Las visiones oficiales aceptarían la conclusión sobre la persistencia de la crisis, pero señalarían que los ochenta se ganaron para las transformaciones estructurales y para implantar políticas económicas que nos pondrán en la ruta del crecimiento. Esa visión oficial casi optimista es plenamente compartida por el BID, el FMI y el BM y, por lo tanto, por el propio gobierno estadounidense.

Como ya ha ocurrido en otros momentos de la historia latinoamericana, los gobiernos y los sectores dirigentes confían en encontrarse a las puertas de una nueva etapa de crecimiento, que permitirá superar las graves carencias de las mayorías y las notables desigualdades que hacen de América Latina una de las dos regiones del mundo con peor distribución del ingreso. Es más, algunos gobiernos confían en que el progreso económico convertirá a sus países en miembros del primer mundo (México y Brasil). Esperanzas similares se tuvieron en el siglo pasado con la reinsertión en la

* Trabajo elaborado con la participación de los investigadores: Berenice Rauñez, Patricia Olave, Raúl Ornelas, Mario Zepeda y Juan Arancibia. Elaboró la síntesis el maestro Juan Arancibia Córdova, coordinador del Área de Economía Mundial y América Latina, IIEC, UNAM.

economía mundial postindependentista, y en el actual con el llamado desarrollo “hacia adentro” o “sustitución de importaciones” posterior a la segunda guerra mundial.

Sueños aparte, es evidente que las economías de los países latinoamericanos han sufrido sustanciales y duraderas transformaciones en los ochenta, que continúan en los noventa. Tan es cierto lo anterior, que bien se podría situar a 1990 y a lo que va de 1991 como un punto definitivo de inflexión regional en cuanto a la adopción del paradigma y las políticas neoliberales. En efecto, puede plantearse la hipótesis de que toda resistencia *significativa* al neoliberalismo, tanto en las clases dominantes como en las dominadas, ha cesado por ahora. Países como Brasil y Argentina, donde se presentaron serias dificultades a la adopción de políticas económicas neoliberales, se encaminan con paso firme hacia su plena implantación, y lo mismo está ocurriendo con economías pequeñas como las de Honduras, Guatemala, Nicaragua y Panamá. Solamente Cuba, y Haití por ahora, sobreviven: como modelo económico distinto el uno, y con políticas diferentes el otro.

Creemos que la economía mundial y con ella la de América Latina se encaminan hacia la superación de sus crisis. Las proposiciones que se escucharon y que se siguen escuchando con frecuencia en la región, sobre un eventual fracaso del modelo neoliberal, deben considerarse como declaraciones de buenos deseos, antes que como hechos reales tendenciales. Proponemos que al igual que ha ocurrido con otras experiencias en el pasado, el éxito neoliberal no será eterno, ni total. Los logros entre países serán desiguales, dependerán de las capacidades previas y de las transformaciones ya realizadas y/o en curso, así como de lo que puedan aportar en esta nueva división internacional del trabajo. Pero los éxitos no sólo serán diferentes entre los países latinoamericanos, sino también entre sus poblaciones. El modelo neoliberal parece ser más excluyente y desigual que el vivido anteriormente por la región. De los millones de latinoamericanos que hoy viven en la pobreza, o muy cerca de su umbral (por arriba), serán pocos los rescatados por el nuevo modelo. Se trata sin duda de una acentuación de las condiciones de marginalidad, signada además por una profunda inestabilidad en el trabajo y en las condiciones cotidianas de vida para las mayorías, aun para los que tengan la fortuna de contar con “empleos formales”.

Si 1990 representa el punto de inflexión ya señalado en cuanto a políticas, también lo es por el papel que cumple la *Iniciativa para las Américas* lanzada por el presidente Bush. En efecto, esta proposición

viene a redondear el modelo de integración con la economía mundial, en el contexto de la formación de bloques y la preservación del ya tradicional dominio estadounidense sobre el continente.

Lo ocurrido con la economía latinoamericana en 1990 y en lo que va de 1991 debe ser analizado en el contexto de ese problemático proceso de transición de una forma a otra de acumular, producir, distribuir y realizar las mercancías, así como en el marco de una nueva realidad económica, en la que las determinaciones y condicionamientos externos son cada vez más sustantivos para la región. El análisis de los resultados macroeconómicos recientes tiene como trasfondo vital la recesión estadounidense —puede argumentarse que hace muchas décadas que esto es así y se trata de una proposición correcta—; pero, como veremos más adelante, hay importantes cambios cualitativos y cuantitativos, reflejados en el grado de apertura de nuestras economías, en su relación con la de Estados Unidos y en el peso creciente de la inversión extranjera (específicamente la de ese país) en el total de la inversión, cuestiones que hacen que lo que ocurre en las economías desarrolladas sea decisivo para nuestra dinámica económica en una magnitud tal, que las decisiones de política económica locales no puedan contrarrestarlo.

RESULTADOS MACROECONÓMICOS BÁSICOS

El año de 1990 fue el tercer mal año consecutivo en el crecimiento del PIB latinoamericano, -0.5% . Estos tres años de estancamiento y recesión corresponden con las más altas tasas de inflación de la historia regional, mismas que muestran un repunte sostenido, para el lapso 1987-1990.

Al tenor de lo ocurrido con el PIB global, se aprecia un deterioro en el comportamiento del PIB per cápita; en ese sentido 1990 es el peor año desde 1983, en el que la caída fue de -4.8% , casi el doble del -2.6% del año pasado.

Significativamente, el deterioro del PIB va acompañado de retrocesos de las remuneraciones medias y mínimas reales en países como Argentina, Brasil, México, Perú, Uruguay, Venezuela y Ecuador (entre otros) y con un aumento del desempleo urbano en Brasil, Argentina, Colombia, Perú, Uruguay, Venezuela y en países de Centroamérica como Guatemala, Honduras y Costa Rica.

En el campo del comercio exterior 1990 fue menos bueno que el

trienio 1988-1990, pero de todas formas el valor exportado creció un 6.8%. Incluso ese crecimiento ocurrió en economías como la argentina, cuyo PIB global cae en -2.0% en 1990, mientras las exportaciones se elevan en 14.9%, lo que muestra que su incidencia en el comportamiento del PIB total es todavía pequeña.

En otros países como Colombia, Ecuador, México, El Salvador, Guatemala y Venezuela, el esfuerzo exportador logra sustanciales crecimientos de las exportaciones. De todas formas persiste una gran distancia entre la tasa de incremento de las exportaciones y la del PIB. El caso extremo es Venezuela, con un crecimiento de 36.1% en las exportaciones y sólo 4.5% en el PIB total.

Estas distancias podrían reflejar dos fenómenos. El primero se refiere a que el grado de apertura de las economías es, de manera general, reducido, particularmente para las más grandes (Argentina, Brasil y México) y el segundo podría estar indicando dificultades de arrastre del sector exportador hacia el conjunto de la economía, es decir, la existencia de articulaciones más bien débiles entre unos y otros sectores económicos.

Desde el lado de las importaciones se observa también sustanciales crecimientos en el último trienio, siendo el año más dinámico 1990, con 13.9% de incremento. Los países de mayores tasas son Perú, Panamá, Paraguay, México, Nicaragua y Bolivia, en orden descendente. En los casos de México, Paraguay y Bolivia el alza de importaciones es correlativa con crecimientos del PIB, en el resto de los países se vincula con situaciones de estancamiento y franca recesión.

Es interesante anotar que, en el caso de México, la economía crece en alrededor de 7.5% en el último trienio, las importaciones lo hacen en más del 100.0%, las exportaciones crecen 25.0% y el PIB per cápita sube sólo 1.0% (acumulado).

Estos violentos crecimientos en las importaciones de países latinoamericanos están ligados de manera restringida con la inversión; su mayor vinculación tiene que ver con la apertura de las fronteras y la disminución de aranceles, lo que lleva a satisfacer demanda con importaciones.

No obstante los apuntes anteriores sobre el comercio exterior, éste sigue siendo positivo para la región en su balance global, ya que en 1990 el saldo favorable de bienes fob fue de 26 205 millones de dólares en tres países: Brasil, Venezuela y Argentina, y en esencia se sustentó (salvo Venezuela) sobre los países no exportadores de petróleo.

Por otra parte, la región pagó en utilidades e intereses netos el trienio último más de 106 000 millones de dólares, de los cuales 36 815 millones correspondieron a 1990. Los mayores pagos los hicieron Brasil, México y Argentina, lo cual es totalmente concomitante con el hecho de ser los países más endeudados y los que tienen un mayor *stock* de inversión extranjera acumulada.

Hasta 1990 las negociaciones no han aliviado de manera significativa el problema de la deuda para la región en su conjunto, y ni siquiera para México, el país con la renegociación más "exitosa".

La transferencia de recursos netos continúa, aunque ha disminuido en 1990 en relación con los dos primeros años del trienio. En 1989 la transferencia fue de 27 300 millones de dólares y en 1990 disminuyó hasta 18 900 millones. La disminución queda explicada en su totalidad por un mayor ingreso neto de capitales, de casi 8 000 millones de dólares, que corresponden en buena medida a inversión extranjera directa (IED) y capitales de corto plazo ligados a las bolsas de valores de la región (capitales golondrinos).

El problema de la deuda como pérdida de ahorro regional sigue sin solución, aunque haya pasado a un segundo plano en la discusión económica y política, y seguirá pesando como un serio limitante a las posibilidades de inversión, fundamentalmente la del sector público, que es el que debe enfrentar el mayor peso del servicio de la deuda. Adicionalmente, persistirá como un serio límite al mejoramiento de los salarios y de los servicios sociales estatales.

REESTRUCTURACIÓN PRODUCTIVA Y COMERCIO EXTERIOR LATINOAMERICANO

Es muy difícil poder apreciar todavía la intensidad y profundidad del proceso de reestructuración productiva en la región y mucho menos en el contexto de un análisis de coyuntura.

No obstante, hay diferentes indicios que nos permiten acercarnos al problema y que pasaremos a analizar.

1. Aspectos de la inversión productiva

a] El proceso de reestructuración productiva debe ir acompañado necesariamente de un proceso importante de inversión. El análisis del comportamiento de esta variable muestra un marcado deterioro, por lo menos hasta 1989, último año para el cual hay cifras confiables.

Mientras en las décadas de los sesenta y los setenta la inversión interna bruta regional crecía a tasas del 7.4 y 7.3% respectivamente, en los ochenta decreció al -3.2% anual. Esto último representa un deterioro acumulado de -25.7%, lo que significó que su peso relativo en el PIB disminuyera de 23.0 a 16.0% entre 1980 y 1989. Como es fácil concluir, la debilidad del proceso inversor no ha podido ser útil a la reestructuración productiva, que requiere de más y mejor tecnología.

b) Un análisis más específico de algunos países muestra deterioros más radicales que el promedio en la década de los ochenta: Argentina -11.5%, Bolivia -5.4%, Perú -5.0%, Venezuela -7.0%, Uruguay -8.2%, México -3.6%, Panamá -7.5% y Brasil -1.3%. Como puede verse, algunos de los principales países de la región muestran un grave deterioro. La inversión real de Argentina es en 1989 apenas 1/3 de la de 1980, la de Venezuela llega a la mitad, al igual que las de Panamá y Uruguay, mientras en Perú es del 60.0% y en México del 70.0%. Países como Argentina ni siquiera estaban logrando la reposición de los equipos desgastados y/o obsoletos.

Los deterioros fueron menores en Brasil y hubo avances escasos en Chile, Colombia y otros países pequeños, como Costa Rica, El Salvador, Nicaragua y República Dominicana.

c) Por otra parte, las importaciones, que son un elemento importante de la inversión fueron duramente castigadas en la década, disminuyendo a una tasa de -2.3% anual. Las importaciones fueron utilizadas como una variable de ajuste de las cuentas externas y su contracción representó el primer elemento de superávit comercial, útil para enfrentar el pago de la deuda externa. En dólares de 1988 su valor era inferior en 18.5% en 1989 al alcanzado en 1980. En 1984 la caída llegaba al 35.6% de lo importado en 1980.

Siguiendo las tendencias de la inversión, las caídas en el nivel de las importaciones eran muy violentas en Argentina (-9.3% anual), Perú (-5.4% anual), Venezuela (-6.7%) y Panamá (-3.7%). Pero también ocurrían impactos que alteraban esas tendencias, mismos que tenían que ver con los procesos de apertura y con recuperaciones de ciertas economías. Así, la caída era muy leve en México, -0.3% entre 1980 y 1989, y sería una caída nula si agregamos 1990, pues para el conjunto de la región se produjo un repunte de 13.9% en ese año (a precios de mercado) y para el caso de México fue un crecimiento de 21.9 por ciento.

En síntesis, la tendencia general del comportamiento de las importaciones está acompañando al deterioro de la inversión.

2. Sobre el carácter de las exportaciones

a] Medido en términos reales, en dólares de 1988 las exportaciones latinoamericanas crecieron 5.8% anual en los sesenta, 4.6% en los setenta y 5.0% en los ochenta. Este alto crecimiento anual de la última década muestra el extraordinario esfuerzo realizado en medio de la aguda crisis en que la región ha estado inmersa. En 1990 las exportaciones crecieron un 6.8%, a precios de mercado. Los resultados positivos fueron en especial para los países exportadores de petróleo y para los de Centroamérica y el Caribe. Los países de Sudamérica sufrieron en cambio deterioro, aunque todo él debe ser atribuido a Brasil (-11.3%), el principal exportador latinoamericano: 29.0% del total.

b] El éxito exportador de la primera fase de los ochenta se sustenta sobre todo en los productos tradicionalmente exportados y en excedentes de productos destinados antes al consumo interno, pero que ante la contracción de ese mercado están disponibles como oferta al exterior.

En el segundo periodo se intensifica la exportación de productos no tradicionales y en algunos casos de manufacturas. Así, en el caso de Chile, los productos no tradicionales que representaron en 1970 un 7.9% del total exportado llegan en 1988 al 36.0%. En Brasil las exportaciones industriales pasan de 24.3% del total en 1970 al 71.3% en 1988. En México pierde importancia el petróleo y sus derivados, 64.1% del total en 1980 y 31.5% en 1988. Por su parte, las exportaciones no tradicionales crecen del 12.7% en 1980 al 44.5% en 1988, destacando en estas últimas el incremento de maquinaria y equipo.

En el caso argentino los avances son menores, pues los productos agropecuarios, que eran 86.4% del total en 1970, disminuyen a 76.4% en 1988. Argentina no ha logrado ni diversificar sus rubros tradicionales ni modernizar sus plantas productivas; el comportamiento de la inversión interna bruta apunta en esa dirección.

El ejemplo de Chile en sus éxitos exportadores tiene que ver con esfuerzos iniciados en los setenta para fortalecer ese sector. Hubo fuertes inversiones en papel, celulosa, productos agrícolas, productos del mar, vinos y cobre. Se trata de un sector exportador modernizado, pero tradicional en su contenido. De todas formas, las exportaciones de cobre representaban 80% del total en 1970 y en 1988 sólo llegan al 48.0 por ciento.

Otros países como Costa Rica y Guatemala han logrado que a lo

largo de la década de los ochenta sus exportaciones se diversifiquen: en 1989 las no tradicionales son el 50.0 y el 30.0% respectivamente. El problema es que las no tradicionales son en realidad nuevas, pero igualmente tradicionales (frutas frescas, flores frescas, plantas ornamentales, brócoli, arveja china, productos del mar congelados, etc.), con la excepción muy particular de productos de la maquila textil.

c] Como puede verse, los éxitos exportadores no indican claramente un proceso de reconversión productiva, aunque puede haber modernización tecnológica. Los procesos de especialización productiva que parecen estar en marcha atienden a los desarrollos previos y a las posibilidades que abre la nueva división internacional del trabajo. Por eso en algunos casos se trata de diversificación o ampliación de lo mismo (Chile y Centroamérica, por ejemplo). En cambio, países como México o Brasil, asentados en su desarrollo previo y en preferencias de la inversión extranjera directa, parecen afianzar un proceso de exportación de manufacturas relativamente sofisticadas (no textiles). Con todo, el papel exportador de las transnacionales es crucial en esos países.

EL FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO Y LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA

1. Comercio exterior e inversión

a] Es obvio que el éxito del proceso de reestructuración productiva, sustituidor de exportaciones, depende de manera sustancial de un proceso de modernización acelerado, que en la práctica se traduce en más y mejores inversiones (más productivas y con resultados internacionales competitivos).

En páginas anteriores examinamos el violento deterioro del proceso de inversión en los ochenta. Regresar a un nivel de inversión correspondiente al 22.0% del PIB requeriría que en 1989 se hubiesen invertido 25 000 millones de dólares adicionales a los que se utilizaron para esa tarea (dólares a precios de 1988). Esta suma es superior a los 19 000 millones de transferencia neta que hubo en 1990 desde la región hacia los bancos privados e instituciones multilaterales (acreedoras).

Este 22.0% de inversión como porcentaje del PIB que estima la CEPAL como necesario podría ser claramente insuficiente en los

primeros años de la reconversión, ya que no nos enfrentamos a necesidades "normales" de inversión y esto por dos razones: en los ochenta se acumularon rezagos y deterioros sustantivos en la inversión pública, su recuperación y puesta a punto para las necesidades nuevas y mayores que requiere la modernización sugieren la necesidad de un periodo de esfuerzo inversor concentrado. Por otra parte, una buena cantidad de empresarios no dio el mantenimiento adecuado a sus equipos, no los renovó, ni amplió sus capacidades productivas. En condiciones normales lo anterior hubiese sido grave, pero en las condiciones de apertura y de competencia internacional actuales su no resolución acelerada puede ser desastrosa.

Dado lo anterior, es posible que el mencionado 22.0% sea claramente insuficiente para el primer quinquenio de los noventa.

b) Componentes sustanciales en calidad y cantidad han de ser importados. Esto plantea no sólo necesidades adicionales de ahorro, sino ahorro en divisas o, si se quiere, capacidad de compra en divisas.

El actual excedente en divisas como resultado de un comercio exterior favorable, que en 1990 alcanzó los 26 000 millones de dólares, podría desaparecer en meses si se diesen las importaciones necesarias para la inversión acelerada que se requiere. En la práctica ese excedente no está disponible, ya que la cuenta corriente de la región fue negativa en ese mismo año en 10 000 millones de dólares y hubo una pérdida de reservas de 7 663 millones de dólares.

Un ejemplo muy ilustrativo de las tendencias de la balanza comercial es el de México, cuya apertura comercial y un cierto nivel de reactivación lo han llevado de amplios superávits a un déficit de 2 480 millones en 1990, y lo que se estima para 1991 es por lo menos de un 50% más. Como contrapartida tenemos el caso argentino, de una economía en ruina y sin inversión neta que tiene superávits comerciales crecientes, llegando en 1990 a 7 320 millones de dólares.

La posibilidad de incrementar aceleradamente las exportaciones requiere de mayores importaciones para producir y de mayores importaciones como contrapartida ineludible para la apertura de mercados que necesitamos y que tenemos que ofrecer como condición para obtenerlos. Las proposiciones de libre comercio de Estados Unidos, como la "Empresa para la iniciativa de las Américas" lanzada por Bush, no sólo suponen la oferta de una vía de crecimiento para nosotros, sino también una vía de crecimiento para ellos, en la cual la solución de su déficit comercial, usándonos a nosotros, aparece como posibilidad y necesidad real. Nuestras exportaciones, en condiciones

de crecimiento económico, no nos permitirán allegar las divisas necesarias para las nuevas inversiones, ni para pagar la deuda, o cuando menos para las dos cosas a la vez. Uno de los anteriores objetivos tiene que ser sacrificado. En términos del sentido común la opción es obvia y en términos de las reglas del juego y las correlaciones de fuerza también lo es, el problema es que son dos obviedades contradictorias.

2. *Inversión extranjera y financiamiento del crecimiento*

IED en América Latina: algunas tendencias. La apertura es el signo de los tiempos, y una de sus vertientes centrales es el renovado interés en atraer al capital extranjero hacia las maltrechas economías latinoamericanas. En el rubro de la IED podemos distinguir cinco procesos centrales:

- La redistribución de la IED entre los países de la región.
- El peso creciente del mecanismo de canje de deuda por inversión (*swaps*) en los flujos de IED hacia la región.
- El cambio en el destino sectorial de la inversión extranjera.
- La creciente desregulación.
- El peso de la IED en la inversión total de los países.

a] La cuota de IED en América Latina tendió a disminuir durante la década de los ochenta (12% del total mundial en 1980 frente a 4.2 en 1987), aunque en los inicios de los años noventa se nota una cierta recuperación, debido sobre todo a los flujos destinados a México y Chile.

En las cifras que manejamos en el cuadro 1 sobre la inversión extranjera directa se consideran sólo diez países latinoamericanos que en promedio reciben más del 90% de la IED en la región. Considerando el flujo acumulado de IED hacia América Latina en dólares de 1985, observamos que la diferencia (en dólares de ese año) en el monto de capital recibido entre 1976-1982 y 1983-1989 es sólo de 9% (de 36 190 millones de dólares pasa a 32 349), contrariamente a lo que cabría esperar como producto de la crisis deudora y el estancamiento económico.

b] En el último lapso ocurre una redistribución en los flujos de inversión extranjera favorable a México, Chile, Colombia y Argentina, que incrementan su cuota en el total regional, en detrimento de la participación de Brasil, que es el gran perdedor en este proceso, pues pasa de recibir 18 036 millones de dólares (49.8%) en 1976-1982 a sólo

Cuadro 1
INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN AMÉRICA LATINA
 (Millones de dólares de 1985 y porcentajes)

	<i>Excluyendo swaps</i>				<i>Incluyendo swaps</i>			
	<i>1976-1982</i>		<i>1983-1989</i>		<i>1976-1982</i>		<i>1983-1989</i>	
	<i>Monto</i>	<i>%</i>	<i>Monto</i>	<i>%</i>	<i>Monto</i>	<i>%</i>	<i>Monto</i>	<i>%</i>
México	10 281	29.0	7 537	37.5	10 281	28.4	10 607	32.8
Brasil	17 294	48.8	3 890	19.3	18 036	49.8	9 315	28.8
Chile	1 692	4.8	782	3.9	1 692	4.7	4 129	12.8
Colombia	932	2.6	3 610	17.9	931	2.6	3 610	11.2
Argentina	3 368	9.5	3 251	16.2	3 368	9.3	3 390	10.5
Costa Rica	510	1.4	466	2.3	510	1.4	466	1.4
Ecuador	381	1.1	454	2.3	381	1.1	454	1.4
Venezuela	-772	(2.2)	76	0.4	-772	(2.1)	309	1.0
Perú	758	2.1	72	0.4	758	2.1	72	0.2
Uruguay	1 005	2.9	-19	(0.1)	1 005	2.8	-3	(0.0)
Total	35 449	100.0	20 119	100.0	36 190	100.0	32 349	100.0

FUENTE: *Fostering Foreign Direct Investment in Latin America*, Instituto Internacional de Finanzas, 1990.

9 315 en 1982-1989 (28.8%). México ocupa el lugar central como receptor de IED, alcanzando 10 607 millones de dólares en 1982-1989. La cuota de Argentina tiene un crecimiento pequeño, pero importante frente al descontrol macroeconómico que sufre esa economía.

Los casos de Chile y Colombia, dado su grado de desarrollo comparativamente menor frente a los tres grandes de la economía latinoamericana, no son relevantes cuantitativamente, pero sí lo son desde el punto de vista cualitativo, ya que las ventajas ofrecidas al capital extranjero han significado un importante flujo de capital (12.8 y 11.2% del total regional, respectivamente). Perú y Uruguay han visto descender su cuota, mientras que Venezuela pasa de la desinversión al flujo positivo, aunque de poco peso en el total regional. Por último, Costa Rica y Ecuador mantienen su participación cercana al 1.5%. En el fondo de esta redistribución podemos ubicar la regulación estatal sobre la IED (sectores vedados, repatriación de ganancias, etc.), en tanto los países que aplican la desregulación como norma son los que atraen más capital.

c] Los *swaps* han desempeñado un papel importante, mas no crucial, en la captación de IED, si tomamos en cuenta las enormes ventajas que este mecanismo ofrece a los capitales transnacionales. Ha sido usado con frecuencia por algunos países del área: Brasil, Chile y Venezuela captaron la mayor parte de IED vía *swaps*, mientras que México efectuó operaciones por más de 3 000 millones de dólares en el periodo 1983-1989. En los restantes países los *swaps* no han tenido el mismo papel, aunque recientemente Argentina ha comenzado a utilizarlos en las privatizaciones. El canje de deuda por inversión representó más de 12 000 millones de dólares, casi 38% de la IED captada por estos países entre 1983-1989.

La dirección del movimiento hacia la integración económica completamente favorable para los capitales de Estados Unidos, sugiere que los *swaps* tendrán un nuevo auge a pesar de sus efectos sobre las economías en desarrollo: presiones inflacionarias, desnacionalización del aparato productivo frente a escasos aportes de recursos frescos, presiones sobre el déficit público que absorbe el sobreprecio de la deuda que se canjea, etc.; por otra parte, los *swaps* se están convirtiendo en vehículo de la repatriación de capitales, aunque este movimiento no ha cobrado gran fuerza todavía.

d] Por lo que toca al origen del capital, los datos disponibles muestran que Estados Unidos sigue siendo el principal exportador de capital hacia la región, pues aporta entre 46 y 75% de la IED en

Argentina, Chile, Venezuela, México y Colombia; Brasil es el país que presenta la mayor diversificación en las fuentes de IED, pues los capitales de Alemania, Japón, Reino Unido y Francia tienen un peso importante; Argentina y Venezuela reciben inversiones de varios países, pero de manera más dispersa que en el caso brasileño.

e] La distribución sectorial de la IED parece apoyar la hipótesis de que la desregulación significa mayores flujos de capital. Así, mientras que en Brasil, México, Argentina y Venezuela —que hasta fechas recientes contaban con las legislaciones más restrictivas en términos de sectores vedados al capital extranjero— la IED se concentra en el sector manufacturero (alrededor de 70%), que agrupa las actividades donde la desregulación ha sido más rápida, en Chile y Colombia se dirige hacia la explotación minera y petrolera (casi 50% de la IED), sectores protegidos en las restantes economías de la región. Como tendencia, y por razones que atañen tanto a las diferencias de productividad como al empuje de la integración con la economía mundial, los servicios, en particular los financieros, se perfilan en lo inmediato como el rubro receptor de IED más dinámico en América Latina: hacia fines de los años ochenta recibe entre 15 y 29% en las economías más importantes de la región (Argentina, Brasil, Chile y México).

f] Si bien como explicación única de los flujos de IED el tema de la regulación es insuficiente, desde la perspectiva latinoamericana reviste un carácter central, ya que es sobre los mecanismos reguladores sobre los que los gobiernos de la región tienen algún control. Los análisis del IIF muestran un panorama general de la regulación y su estado actual. Para algunos países, tres temas dominan este terreno: las restricciones a la propiedad extranjera y a la participación de la IED en ciertos sectores; la regulación sobre repatriación de ganancias y de capital, y los requerimientos de integración nacional. Tres tipos de casos pueden observarse: en un extremo, la apertura total, sin restricciones en ninguno de los rubros referidos (Chile y Colombia), en el otro extremo, los países del Pacto Andino, Costa Rica y Uruguay, que tienen algunas restricciones a la IED en recursos naturales, servicios públicos y financieros y comunicaciones, entre otros sectores (excepción de Venezuela) y, finalmente, hay limitaciones a la repatriación de utilidades y capital, barreras comerciales para la importación y requerimientos de integración nacional.

Argentina, México y Brasil, gracias a su mayor desarrollo relativo han podido aplicar una política intermedia, pues frente a la libera-

lización del comercio exterior y de las políticas de remisión de utilidades se han conservado algunos sectores como exclusivos a los nacionales. No obstante, el rumbo de los cambios, en marcha y/o proyectados, es hacia la mayor liberalización frente al capital extranjero, incluso en Brasil, que ha sido el país con mayores conflictos con el capital extranjero y los organismos financieros internacionales. México, por su parte, tiende a ingresar al primer grupo, impulsando un proyecto de desregulación acelerada de cara a la integración con Estados Unidos y Canadá.

g] Por último, como un intento de cuantificar el peso de la IED en las economías de la región, ensayamos una comparación entre ésta y la formación bruta de capital fijo. A pesar del comportamiento errático de esta relación en la primera mitad de los años ochenta, a fines de esa década se evidencia claramente el peso creciente de la inversión extranjera en la formación de capital: en 1989 la IED representa 28% de la formación de capital en Chile, 11.7 en Argentina, 10 en Costa Rica y 7 en Colombia; para México el año pico es 1987 (19.5%); la situación de Brasil es la opuesta, ya que la caída de la IED anual es mayor que la de la formación de capital—a lo largo de los ochenta la relación de estos agregados no alcanza al 5%. Ecuador, Perú, Uruguay y Venezuela presentan muy bajos niveles de participación de la IED en la formación de capital, entre 1 y 3 por ciento.

Como proceso y no simplemente como acumulación de *stocks*, la IED es cada vez más importante para América Latina. A pesar del comportamiento errático ya señalado, la tendencia es a un peso creciente, aunque muy diferenciado para los distintos países. México ha logrado captar en 1990 entre el 60 y el 70% de toda la inversión dirigida hacia América Latina. La inversión lo ha escogido por sus condiciones previas, por su desregulación, por su tranquilidad política y por la perspectiva de la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos.

Lo ocurrido con México en 1990, que no ocurre con otros países, es decir, ser receptor privilegiado de IED, es una muestra del diferente destino de los países en la nueva articulación con la economía internacional y un aviso de los éxitos relativos diversos que van a acontecer.

La IED puede remplazar en buena medida las necesidades de inversión, que no pueden ser cubiertas con ahorro interno o con "ayuda", pero ello no ocurrirá para todos los países de la región.

Las vías del financiamiento del crecimiento son mucho más que

un problema de disponibilidad de capital. El hecho de que la IED desempeñe un papel creciente es una vía directa a la desnacionalización de las economías, a la pérdida de independencia y a la imposibilidad de un proyecto nacional de desarrollo.

LA INFLACIÓN EN AMÉRICA LATINA EN 1991

1. 1990: el año de más alta inflación en la historia de la región

La década de los noventa empezó mal para América Latina. En lo que se refiere a la inflación, durante 1990 se produjo la más alta cifra de variación anual del promedio ponderado de los precios al consumidor conocida en la historia de la región: 1 491.5%. Se trata del segundo año consecutivo en que el crecimiento de los precios alcanzó una cifra de cuatro dígitos, pues en 1989 se había registrado un 1 161.0%; es, además, el cuarto año consecutivo en que el índice inflacionario aumenta respecto al periodo anterior. Por lo demás, la expansión de los precios al consumidor durante 1989 y 1990 es notablemente mayor que la de los años previos, ya de por sí críticos. En el cuadro 2 se puede apreciar con claridad en qué medida el desborde inflacionario de 1989 y 1990 en América Latina es notablemente mayor a la difícil situación inflacionaria de los años previos.

Cuadro 2
INFLACIÓN EN AMÉRICA LATINA
1970-1990

Año	%	Año	%
1970	12.2	1981	57.5
1971	13.5	1982	84.6
1972	20.9	1983	130.5
1973	36.3	1984	184.7
1974	40.0	1985	274.1
1975	57.6	1986	64.5
1976	62.3	1987	198.5
1977	40.0	1988	778.0
1978	39.8	1989	1 161.0
1979	54.1	1990	1 491.5
1980	56.0		

FUENTE: ONU. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe*, años 1990 (datos de 1982 a 1990), 1985 (datos de 1976 a 1981) y 1982 (datos de 1970 a 1975).

Este nuevo e histórico aumento inflacionario en América Latina se ha dado en un contexto de reducción del PIB de la región, el cual registró un descenso de -0.5% en 1990 y una caída del producto por habitante del -2.6% . Un dramático caso para ilustrar el fenómeno de estanflación.

Indudablemente que, como lo sugiere la Comisión Económica para América Latina, CEPAL, en su *Balance preliminar... 1990*, los procesos inflacionarios de esa magnitud generan condiciones adversas para el buen desempeño de la producción: "En este resultado han influido decisivamente la agudización de las presiones inflacionarias y los drásticos programas aplicados para controlarlas, que pasaron a primer plano, teniendo como trasfondo las restricciones externas."

La tesis también puede ser planteada en sentido inverso: ¿en qué medida la recesión de la economía y las políticas de ajuste generan, en las actuales condiciones de las economías latinoamericanas, impulsos a la inflación? En el curso de estas líneas demostraremos que en el caso de las economías que componen la región latinoamericana existe y ha existido una notable asociación entre los momentos más altos de la inflación y las recesiones más profundas.

2. *1990: cuatro economías con inflación de cuatro dígitos
y ocho economías con la inflación más alta
en los últimos 20 años*

El promedio ponderado para el conjunto de los países de la zona esconde desde luego comportamientos diferentes, y aunque está notablemente influido por lo sucedido en algunas de las economías más grandes de la región, como son los casos de Brasil y Argentina, y por los procesos hiperinflacionarios de Perú y Nicaragua, realmente expresa un desbordamiento inflacionario más o menos generalizado en la mayor parte de los países. De hecho, para ocho de los 22 países sobre los que reporta la CEPAL, la cifra inflacionaria de 1990 es la más alta de los últimos 20 años y, por ello, muy probablemente la mayor de su historia.

Es de destacarse también que en 1990, por segundo año consecutivo los cuatro países de la región mencionados en el párrafo anterior elevan sus tasas inflacionarias a cifras de cuatro dígitos. Antes del bienio 1989-1990, en 1988 dos economías habían registrado cifras inflacionarias de cuatro dígitos (Nicaragua y Perú); en 1987 una (Nicaragua); en 1986 ninguna, y en 1984-1985 otra economía había

alcanzado tasas de cuatro dígitos: la boliviana. Antes de 1984 ninguna economía latinoamericana había llegado a tal inflación.

Como se mencionó antes, es notoria la relación de las inflaciones de cuatro dígitos, con las profundas recesiones de las economías que las sufren. En los años anteriores, la hiperinflación boliviana coincidió con la recesión de su economía a tasas de -0.6% en 1984 y -1.0% en 1985. Nicaragua, por su parte, no ha registrado un solo año de crecimiento económico con tasa positiva desde 1984. Las altas inflaciones de 1988, 1989 y 1990 ($33\ 602.6$, $1\ 690.0$ y $8\ 500.0\%$) se vincularon a caídas del PIB por -10.9 , -2.9 y -5.5% respectivamente.

En lo que se refiere a las cuatro economías hoy en situación hiperinflacionaria tenemos lo siguiente:

Brasil registró en 1990 la cifra inflacionaria más alta de su historia: $2\ 359.9\%$ con una caída del PIB de -4.0% (en 1989 había tenido una inflación de $1\ 764.9\%$ y un crecimiento del PIB de 3.6). Argentina, la segunda inflación más alta conocida en ese país: $1\ 832.5\%$, superada sólo por los $4\ 923.8\%$ de 1989. El PIB argentino cayó -2.0% en 1990 y había descendido -4.5% en 1989.

La población peruana, por su parte, vio aumentar los precios en su país en la astronómica cifra récord de $8\ 291.5\%$, casi cuatro veces la ya altísima tasa de $2\ 776.6\%$ de 1989. Su PIB había descendido en -10.9% en 1989 y cayó -5.0% en 1990.

En Nicaragua los precios aumentaron $8\ 500\%$ en 1990, la segunda más alta de su historia, que fue de $33\ 602.6\%$ en 1988, y que había disminuido hasta $1\ 690\%$ en 1989.

Aunque en un nivel de inflación mucho más bajo que en los casos antes mencionados, existen otros países para los cuales la inflación de 1990 resultó la más alta en los últimos 20 años (y por ello probablemente la más alta de su historia). Éstos son: Colombia (31%), Guatemala (50.1%), Honduras (25.3%), Paraguay (42.7%), República Dominicana (75.9%) y Uruguay (129.8 por ciento).

En dos de estas economías el crecimiento del producto fue negativo en 1990: República Dominicana (-4.0%) y Honduras (-1.0%). En una tercera, Uruguay, la economía se mantuvo estancada (0.5%), mientras que en Colombia, Guatemala y Paraguay el PIB ascendió 3.5 , 3.0 y 3.0% respectivamente.

En otras economías, como la mexicana, aunque el aumento de los precios se mantuvo en 1990 relativamente bajo (en comparación con su propia historia), la inflación registró un resurgimiento: en efecto, aunque baja frente a los registros que se habían producido durante

1986 y 1987, de tres dígitos, la cifra de 29.9% representó un nuevo aumento de la inflación frente al 20% de 1989. Como es sabido, el PIB mexicano aumentó a la tasa más alta de los últimos años, 3.9%, contribuyendo a que el producto ponderado de América Latina no sufriera un deterioro global mayor.

La economía chilena alcanzó la tasa de crecimiento más alta de los precios en la última década al registrar un 29.4% (21.4% en 1989), combinado con un crecimiento del PIB de 2.0% (9.3% en 1989).

Venezuela, por su parte, logró una importante reducción en su tasa inflacionaria al pasar de 81.0% en 1989 a 32.2 en 1990, mejorándose también sustancialmente el comportamiento de la producción al alcanzar un crecimiento del PIB de 4.5%, que supera ampliamente la caída de -7.1% de 1989.

3. *Apuntes para un estudio de las causas de la inflación latinoamericana en 1990*

Son evidentes las dificultades que existen para intentar una explicación única del dramático comportamiento de los indicadores macroeconómicos de la región, en particular de la continuación del desborde inflacionario promedio a nuevos niveles históricos y su coincidencia con la recesión, existiendo, sin embargo, comportamientos de diferentes signos en economías de peso y significación en la región, como son las de Venezuela, Chile y México.

Aun en las economías con procesos hiperinflacionarios, el comportamiento de los precios es notablemente diferente en el curso de los meses de 1990, debiéndose observar que las tasas anualizadas de la inflación alcanzaron sus máximos en marzo, en Argentina (20 000% contra 1 832% en noviembre), y en abril en Brasil (6 600% contra 2 359.9% en noviembre).

Esta diferenciación en el curso del tiempo y los acontecimientos de los primeros meses de 1991 permiten suponer que 1990 probablemente constituyó un "año límite" y, por lo tanto, el inicio de una transición en la situación de la inflación en estas dos economías, y probablemente en la peruana. El caso es que en los primeros meses de 1991, tanto en Brasil como en Argentina y Perú han sido aplicados importantes programas de estabilización, cada uno con distintas particularidades, pero que incluyen los elementos comunes de considerables recortes al gasto público, ventas de empresas paraestatales,

aumentos de precios y tarifas de bienes y servicios del sector público, reducción de las tarifas aduanales y aumento acelerado de la apertura de las respectivas economías. Otro rasgo común a las estrategias adoptadas es la contención salarial por abajo de las tasas inflacionarias. En Brasil, por ejemplo, se ha roto el ajuste automático de los salarios a los precios y se ha procedido a limitar los aumentos salariales a sólo dos ocasiones en el año (después de un primer ajuste en febrero de 1991), algo que no ocurría hace años. Y se ha procedido a desindizar la economía.

Las tasas de inflación se han reducido notablemente en los tres países después de haberse producido un repunte inicial de la inflación, cuando menos en los casos de Brasil y Argentina. Queda por saberse si la reducción inflacionaria será estable o sólo transitoria.

La situación de Nicaragua parece encontrarse todavía por el rumbo de los callejones sin salida, al menos en el futuro previsible.

Por lo pronto es claro que el viejo anhelo de Raúl Prebisch y de la CEPAL de los sesenta, de encontrar fórmulas eficientes de contención a la inflación distintas a las políticas de ajuste neoliberales, que son acompañadas de graves retrocesos productivos, no ha sido alcanzado. La región está transitando en conjunto al "ajuste estructural" de las economías, pero en una dirección distinta al cambio estructural "preventivo" y "correctivo" que recomendaba en los sesenta y los setenta la CEPAL: se trata de la privatización y apertura de las economías, del retroceso en la distribución del ingreso y el alejamiento de las metas de equidad; de cierta desindustrialización sustitutiva; del alejamiento de la integración latinoamericana y su sustitución por la creciente integración subordinada y básicamente bilateral con la economía estadounidense y/o por simples acuerdos de libre comercio entre economías latinoamericanas.

EL LLAMADO COSTO SOCIAL DEL MODELO NEOLIBERAL.

Es un hecho globalmente aceptado que la política de ajuste estructural ha tenido un alto costo social, lo que incluso llevó a organismos como el Programa Regional de Empleo de América Latina (PREAL) y la CEPAL a hablar de la "deuda social", como contrapartida a la deuda externa.

Dos hechos pueden destacarse en lo que va de los noventa como tendencias inequívocas de la implementación generalizada del ajuste. El primero tiene que ver con la constatación de que el crecimiento de

la pobreza y la desigualdad es consustancial al neoliberalismo, y el segundo, con el hecho todavía no suficientemente probado, pero sí marcado como tendencia, de que el crecimiento económico post-transición no genera necesariamente una recuperación de las condiciones de vida de las mayorías.

1. *Más desempleo y más desigualdad*

Como resultado de la crisis económica de inicios de los ochenta el desempleo urbano crece de manera generalizada hasta mediados de la década, en general el año pico se sitúa en 1985 o 1986. En la segunda mitad de la década se observa una mejora en las condiciones de empleo. Al iniciarse los noventa el desempleo crece apoyado en dos puntales: la aplicación más decidida y generalizada del ajuste estructural, con la incorporación de países como: Argentina, Brasil, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Venezuela y Perú y la profundización de su aplicación en situaciones como las de Costa Rica, México y Colombia. El otro elemento que influye —pero en menor medida— en la ampliación del desempleo es la recesión estadounidense iniciada en 1990 y que parece concluir en la segunda mitad de 1991.

El cuadro 3 representa el desempleo abierto urbano en todo el país, o en las ciudades más importantes de cada estado. Como desempleo abierto no logra dar cuenta de las graves condiciones de subempleo que prevalecen en casi toda América Latina. Grandes masas de desocupados se han refugiado en la condición de subempleados, subempleo encubierto hoy día con el elegante nombre de economía informal (aunque no toda la economía informal es subempleo). Los contingentes de subempleados superan largamente a los de los desempleados.

Este fenómeno del subempleo es particularmente grave en toda Centroamérica, en especial en Guatemala y Honduras, donde afecta al 50.0% o más de la PEA. En países como Perú, Colombia, México y ahora Argentina, el subempleo no es tan intenso como en Centroamérica, pero alcanza índices igualmente alarmantes y graves.

El aspecto recesivo de las políticas de estabilización y ajuste estructural no sólo se ha traducido en mayor desempleo y subempleo, sino en una notable concentración del ingreso. La política de estabilización ha tenido como elemento esencial la caída del salario real, como factor de contracción de la demanda. Pero, además, el salario real deteriorado es parte sustancial del ajuste estructural, de la

reconversión productiva, puesto que ha permitido trasladar partes muy significativas del ingreso nacional a los empresarios, concentrando riqueza y haciendo supuestamente viables las inversiones que la reconversión necesita. Por otro lado, los salarios bajos harían competitivas (por lo menos en el corto plazo) nuestras exportaciones en los mercados internacionales y en nuestros propios mercados, y defenderían a la producción local de la avalancha de importaciones que la apertura genera. Pero lo anterior no es todo, salarios bajos hacen más atractivos nuestros países como receptores de inversión extranjera directa.

Cuadro 3
AMÉRICA LATINA: DESEMPLEO URBANO
(Porcentajes de la PEA)

	1970	1980	1983	1985	1989	1990
Argentina	4.9	2.6	4.7	6.1	7.8	8.6
Brasil	6.5	6.2	6.7	5.3	3.3	4.3
Colombia	10.6	9.7	11.7	14.0	9.6	10.2
Costa Rica	3.5	6.0	8.5	6.7	3.8	5.4
Chile	4.1	11.7	19.0	17.0	7.2	6.6
México	7.0	4.5	6.6	4.4	2.9	2.8
Perú		17.1	9.0	10.1	7.9	m.a.
Venezuela	7.8	6.6	11.2	14.3	9.7	10.6
América Latina		7.3	10.1	10.5	8.3	9.0

FUENTE: CEPAL. *Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe, 1990* y *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe, 1990*.

Por todo lo anterior, aun en el contexto de los vaivenes que ha tenido la economía en los ochenta y en lo que va de los noventa, los salarios mínimo y medio reales no han cesado de deteriorarse, con escasas excepciones que pueden apreciarse en los cuadros 4 y 5.

El deterioro en los salarios mínimos y medios reales requiere de un comentario y de algunas conclusiones.

Es notable que el mayor deterioro ocurre en los salarios mínimos, lo cual quiere decir que se está abriendo una mayor diferenciación y probablemente un alargamiento de la escala salarial. Por otra parte, el deterioro perjudica más a los asalariados más pobres.

El deterioro salarial y el crecimiento del desempleo y del subempleo ocasionan una importante concentración del ingreso. Las cifras al respecto son pocas e incompletas, a pesar de lo cual permiten fundamentar lo dicho, como puede constatarse en el cuadro 6.

Cuadro 4
AMÉRICA LATINA: SALARIO MÍNIMO REAL URBANO
(Índices promedios anuales, 1980=100)

	1981	1982	1985	1989	1990
Argentina (b)	97.8	97.8	117.1	69.9	
Brasil (c)	106.0	106.8	88.9	72.1	54.1
Colombia (d)	98.9	103.6	109.4	110.7	114.4
Costa Rica (e)	90.4	85.9	112.2	119.4	
Chile (f)	115.7	117.2	76.4	79.8	86.9
México (h)	101.9	92.7	71.1	50.8	44.3
Perú (j)	85.0	79.6	54.4	25.1	24.1
Venezuela (i)	86.2	78.5	96.8	77.8	58.5

FUENTE: CEPAL. *Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe, 1990*. b) Salario mínimo nacional; c) ciudad de Río de Janeiro; d) salario mínimo para los sectores urbanos altos; e) salario mínimo nacional; f) ingreso mínimo; h) ciudad de México; j) Lima metropolitana; i) nacional para actividades no agropecuarias.

Cuadro 5
AMÉRICA LATINA: REMUNERACIONES MEDIAS REALES
(Índices promedios anuales, 1980=100)

	1981	1982	1985	1987	1989	1990
Argentina (b)	89.4	80.1	107.2	99.6	81.5	68.3
Brasil (Río) (c)	108.5	121.6	112.7	102.4	107.2	85.5
Colombia (e)	101.3	104.7	114.6	119.2	119.1	120.1
Costa Rica (f)	88.3	70.8	92.2	89.2	85.7	
Chile (g)	108.9	108.6	93.5	94.7	102.9	104.7
México (h)	103.5	102.2	76.6	72.8	75.8	
Perú (i)	101.8	119.2	77.6	101.3	41.5	43.9

FUENTE: CEPAL, *op. cit.* b) Salarios totales medios en las manufacturas; c) salarios medios en la industria de base; e) salarios obreros en la industria manufacturera; f) remuneraciones medias declaradas de adscritos al Seguro Social; g) remuneraciones medias de asalariados no agrícolas; h) salarios medios en la industria manufacturera; i) salarios medios sector privado en Lima.

Con excepción de Costa Rica, el ingreso se está concentrando aun en los países que crecieron en la década de los chenta, como fueron Colombia y Chile.

Por otra parte, no se trata solamente de una concentración del ingreso, sino también de la riqueza. Dos fenómenos básicos sostienen esta tendencia: el primero se vincula a la crisis y las quiebras de muchos pequeños, medianos y aun algunos grandes empresarios, y el

segundo tiene que ver con la política de privatizaciones que pone en manos del gran capital privado la riqueza que estaba en manos del Estado.

Cuadro 6
AMÉRICA LATINA: DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO
(Porcentajes del ingreso nacional)

	1970	1980	1985	1989
Bolivia	—	37.5	35.6	26.9*
Brasil	40.5	36.6	—	—
Colombia	42.2	46.2	45.3	42.6*
Costa Rica	52.7	56.2	53.8	55.2
Chile	47.7	43.2	37.8	—
Guatemala	32.3	33.6	30.8	30.6
Honduras	46.0	49.0	51.7	48.7
México	37.4	39.0	31.6	28.3*
Panamá	54.2	49.4	54.4	54.7
Perú	38.9	32.8	30.5	25.5
Venezuela	40.4	42.7	37.6	34.6

FUENTE: CEPAL, *op. cit.* (años 1983 y 1990).

* Bolivia (1986), Colombia (1988), México (1988).

2. Más pobreza

El fenómeno de la concentración del ingreso y la riqueza, particularmente en una etapa de crisis, no podía más que generar un crecimiento de la pobreza en el continente.

Cuadro 7
AMÉRICA LATINA: MAGNITUD DE LA POBREZA E INDIGENCIA
(Porcentajes)

Años	Pobreza	Indigencia
1970	40	19
1980	35	15
1986	37	17
1989	44	21

FUENTE: CEPAL. "Magnitud de la pobreza en América Latina en los años ochenta". *Notas sobre economía y el desarrollo*, núm. 494/495, julio-agosto de 1990.

Como puede apreciarse, el problema de la pobreza e indigencia es más grave que en 1970. Para 1989, 183 millones de latinoamericanos eran pobres, y de ellos 88 millones eran indigentes. Para 1980 los pobres alcanzaban a 110 millones, lo cual supone un terrible incremento de 73 millones.

Un aspecto importante de destacar es que la pobreza es un fenómeno que se ha agravado especialmente en el área urbana. En 1970 solamente el 37% de los pobres vivían en las ciudades, hoy alcanzan al 57.0%. La crisis ha golpeado más duramente a las mayorías urbanas.

De los países estudiados por la CEPAL, que no incluyen a Centroamérica (excepto Costa Rica), el Caribe y a países como Bolivia, Ecuador y Chile, los que presentaban mayores niveles de pobreza en 1986 eran Colombia (38.0%), Brasil (40.0%), Perú (52.0%) y México (30.0%). Es un hecho conocido y reconocido que la pobreza se ha incrementado notablemente en la segunda mitad de los ochenta y al inicio de la década de los noventa en países como Perú, México, Argentina, Venezuela y Brasil.

Es notable que países que crecieron significativamente en los ochenta, como Chile, Costa Rica y Colombia, no sólo no disminuyeron la pobreza, sino que la incrementaron. La explicación es simple: el crecimiento de la pobreza no es un fenómeno generado por la crisis (salvo en el corto y quizás el mediano plazo), la responsabilidad básica y de largo plazo corresponde al modelo económico implementado, es decir, es el neoliberalismo el creador de pobres y es dudoso que a futuro pueda hacer algo más que mitigar este problema.

EL IMPRESCINDIBLE MARCO SUPERESTRUCTURAL

Ramón Martínez Escamilla

LA NUEVA IDEOLOGÍA OFICIAL SOBRE LA INTERVENCIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO

En lo que se refiere a la intervención del Estado mexicano en la economía, concretamente a través de su sector paraestatal y más concretamente aún a través de las empresas de su propiedad (total, mayoritaria o minoritaria), el presente régimen gubernamental ha emitido ante la nación en su Primero y Segundo Informe de Gobierno una puntualización de lo actuado desde diciembre de 1988 que hace de esa intervención no sólo el pilar de su propia existencia y sustentación como gobierno, sino el trasfondo de su política económica y aun de su filosofía política. Para decirlo en corto, se trata de la formulación puntual sobre la nueva ideología oficial en materia de intervención económica del Estado:

1. Se propone, como estrategia del cambio, la modernización.
2. La mayor competencia y cambio tecnológico de las últimas décadas del siglo XX a escala mundial agotaron los efectos y el esquema de la Revolución mexicana, y exigen cambios en el Estado que promuevan nuevas formas de organizar la producción y de establecer y conducir la relación política.
3. Ya no es posible seguir asociando más Estado con más justicia como en épocas pasadas. Si esto logró éxitos muy considerables, las

circunstancias cambiaron; México se transformó, el mundo se hizo diferente. Lo que antaño fue garantía de crecimiento y de expansión para el bienestar, se tornó su obstáculo directo.

4. Ahora, un Estado más grande no es necesariamente un Estado más capaz; un Estado más propietario no es hoy un Estado más justo. En México, más Estado significó menos capacidad para responder a los reclamos sociales y a la postre más debilidad del propio Estado. Mientras aumentaba la actividad productiva del sector público, decrecía la atención a los programas de agua potable, de salud, de inversión en el campo, de alimentación, de vivienda, de medio ambiente y de justicia. El Estado se extendía mientras el bienestar del pueblo se venía abajo.

5. La desincorporación de empresas no estratégicas responde hoy a un principio de fidelidad al carácter social y nacionalista del Estado. Desincorporar empresas no es renunciar a regular y conducir el desarrollo nacional, porque no es condición única de la rectoría del Estado la propiedad de las empresas, sino fundamentalmente el ejercicio de la autoridad en beneficio del pueblo.

6. La privatización no deposita en manos ajenas al Estado la conducción del desarrollo; por el contrario, el Estado dispone ahora de recursos, de atención y de oportunidad para utilizar los formidables instrumentos de la política de gasto, ingreso, aranceles, precios públicos, subsidios y fortaleza de las empresas estratégicas para determinar el rumbo del desarrollo y hacer realidad el proyecto que la nación demanda.

7. En el mundo tan competitivo de hoy se requiere de grandes consorcios que puedan enfrentar a las grandes transnacionales; cuando nuestra economía estaba cerrada, existía el riesgo de que estos consorcios actuaran como monopolios, ahora, con la apertura de la economía y con la mayor fortaleza del Estado, evitaremos prácticas indebidas que pudieran afectar el interés público y perjudicar al mexicano y a su familia.

8. La mixtura de la economía no se obtiene sólo del balance entre propiedad pública y propiedad privada. Dentro de la propia sociedad civil puede ampliarse la economía mixta del país sin necesidad de más propiedad estatal. La participación de los trabajadores en las empresas que se privatizan es ejemplo de ello.

9. En vista de que la globalización de los mercados, la interdependencia financiera y el recrudescimiento de la competencia abren nuevos espacios para el diálogo y se despierta la conciencia de opcio-

nes más amplias para la economía de México, ésta debe adaptarse aceleradamente a las condiciones de esa competencia, esa interdependencia y esa globalización.

10. En vista de que el mundo en que ahora vivimos ya no es previsible, que la incertidumbre es la nota distintiva del momento y que la interrelación global es su futuro rostro, en México tenemos que adaptar las instituciones y la voluntad a tan prometedores signos de progreso.

11. En vista de la quiebra general de modelos de crecimiento sobreprotegido, de economías fuertemente estatizadas y de regímenes políticos autoritarios, la historia presente ratifica al gobierno de México la bondad del rumbo elegido: la apertura a las corrientes comerciales, financieras y tecnológicas, la reforma del Estado clientelar y propietario, y el impulso a un Estado promotor y solidario. Ésta es la base del nuevo diálogo y el nuevo acuerdo social en el marco de una nueva cultura política.

12. Al igual que las democracias que emergen en Europa Central y nacen rechazando la ineficiencia productiva, la opresión cultural y el autoritarismo burocrático, en México se impone luchar con tenacidad y con imaginación para afrontar la competencia y para negociar la participación nacional en la nueva configuración del mundo.

13. Como Japón y los países asiáticos están formando un bloque extraordinario de finanzas, comercio e innovación, el gobierno mexicano está actuando para aprovechar en beneficio de la nación el vertiginoso crecimiento de aquéllos, y tratando de hacer que la economía nacional participe en la "cuenca del Pacífico".

14. En virtud de que los intereses económicos de Estados Unidos, que en mucho coinciden con los del gobierno de México, ven comprometida su trayectoria frente a la de la citada "cuenca", y frente al avance hacia la instauración final de la Comunidad Europea, este gobierno se ha propuesto alcanzar una área de libre comercio con el propio Estados Unidos. Como la reciente experiencia canadiense en la materia le ilustra positivamente, estima que la extensión a Canadá de dicha área daría mayor amplitud al acuerdo que se busca y formaría la zona de libre comercio más grande y productiva del mundo.

15. Por todo y para todo ello, México requiere un Estado concentrado en lo básico, promotor de la infraestructura social y con respuestas a las demandas más sentidas de la población. Ésta y no otra es la orientación de la reforma del Estado y del concepto de justicia que alienta el gobierno. En estos y no en otros sentimientos finca la

fortaleza que demanda su fin superior y sustenta su concepto de soberanía.

16. De manera que, en términos oficiales, no hay otro modo de reformar al Estado más que perfeccionando sus instituciones y sujetando su acción a la ley, apoyarse en la sociedad y abandonar su carácter excesivamente propietario y excluyente, pues era ya inaceptable un Estado con tantas propiedades frente a un pueblo con tantas necesidades.

17. Sólo así es posible transformar al Estado en solidario, cuyo objetivo sea la justicia y que no ampare proteccionismos ni privilegios oligopólicos pero que regule mejor; que no posea pero que conduzca; que no sustituya sino que oriente.

18. Un Estado así es un Estado justo, que no renuncia a sus obligaciones constitucionales —particularmente las de propiedad estratégica— sino que las consolida y las cumple. Usa el gasto público para abrir oportunidades y para mitigar los efectos de la crisis y los que ocasiona este modelo de desarrollo.

19. La reforma económica que conlleva este nuevo modelo de desarrollo es consustancial a la reforma política que promueve y ejecuta el mismo gobierno.

20. Una intervención económica estatal excesiva o, en el otro extremo, una inexistente, son igualmente perjudiciales. En ausencia de intervención se radicalizan las diferencias, se fomentan los abusos, se protegen las injusticias y la desigualdad termina por perjudicar a todos. En el exceso, surgen fuentes de ineficiencia y privilegios, desatención, subordinación y debilidad.

21. Quienes dieron Constitución e instituciones al pueblo mexicano buscaron un Estado justo que participara en la vida social y productiva y que defendiera a la nación. Sobre todo ambicionaban un Estado comprometido con el bienestar del pueblo. La reforma del Estado es hacer realidad cotidiana esa voluntad histórica que de acuerdo con las expresiones gubernamentales es todavía nuestra.

GLOBALIZACIÓN, DESREGULACIÓN, APERTURA Y PRIVATIZACIÓN DE PARAESTATALES

Con una lógica aparentemente impecable, estos razonamientos, que pudieran ser los principios esenciales en que descansa una concepción modernizante de la sociedad, la política y la economía de México,

internamente guardan cada uno de ellos y todos entre sí muy serias contradicciones, amén de graves limitaciones que provienen de un profundo estado de incompreensión del sentido histórico que tienen los cambios en la estructura internacional y mundial del poder económico y estratégico, y aun de los más significativos procesos internos en que ya por mucho tiempo ha descansado el volumen, el ritmo, la composición y la calidad de la producción y la distribución de los medios de vida y desarrollo de la sociedad mexicana.

Desde luego, no podría negarse mérito intelectual y hasta político a la autoría de tal concepción modernizante, hasta donde fuera meritorio trasladar mecanicistamente criterios acuñados donde los recursos, los productos, los excedentes y la institucionalidad toda que los administra y aplica tiene una sola y unívoca vocación y voluntad en torno al destino social que les impone y tratar de aplicarlos como principios rectores aquí, donde el vastísimo proceso de la construcción nacional y el muy apreciable grado de modernidad de la estructura económica secularmente ha fincado su éxito en principios y líneas de conducta oficial y privada no necesariamente discordantes de los que en otras latitudes han garantizado el éxito en un sentido que no es el que postula el proyecto nacional de los mexicanos, pero que al menos han resultado paralelos y aun alternativos a aquellos hasta el punto de haber contribuido de manera muy significativa a lograr una identidad y una imagen nacional propias en lo social y en lo económico y en mucho hasta en lo que se refiere a la estructura del poder público.

Asumir como propios los principios creados e impulsados para el mundo en conjunto desde los centros de poder económico y estratégico de alcance mundial y de pretensión hegemónica global, desde luego puede parecer más cómodo y hasta conveniente en la medida que ahorraría los enormes esfuerzos que implica contar con una imaginación y una voluntad emancipada y creadora. Ello, sin embargo, no es prenda, nunca lo ha sido, de aliento a la soberanía y a la defensa inconfundible de lo que nos es propio, de lo que hemos logrado construir en ya casi siglo y medio de modernización acelerada y de desarrollo solidario hacia el proyecto nacional.

El recrudescimiento de la competencia, más que agregar nuevos espacios para el diálogo económico es apenas síntoma de cerrazón en el tipo oligopólico de competitividad que deja sin perspectiva a las naciones que buscan un modelo propio de desarrollo. Aun reconociendo el alto grado de interdependencia económica, el destino de las nuevas economías nacionales y aun de las viejas economías que

ostentan un grado intermedio de desarrollo, como la de México, no está en los espacios comerciales o maquileros que deciden concederles las grandes potencias y los grandes bloques económicos, sino en el que sean capaces de abrir en el interior de sus propias estructuras, consolidando lo alcanzado por sus propios aparatos productivos y distribuidores y desarrollando aún más las relaciones que propicien la modernización y la competitividad basada en las fuerzas propias.

Para estas economías es mucho más transitable el camino del valor agregado que el de la supuesta ganancia comercial proveniente de sus materias primas y alimentos pero financiada con recursos externos. El camino contrario, se ha visto en México y en América Latina hasta la saciedad, es el de la modernización de los patrones de consumo, sin que la planta productiva del país o países haya experimentado cambio sustancial de signo positivo y sin que los recursos financieros de origen interno hayan encontrado un destino más productivo.

Nadie estaría en condiciones de defender con éxito los esquemas autoritarios de Estado e inversión pública. Más bien, parte del éxito estaría en remontar tales anacronismos. Pero ello mismo, más que depender del concurso de fuerzas externas, es materia de decisiones propias que tiendan a sacar de raíz los ya muy desgastados patrones de conducta del autoritarismo criollo, rayanos en el fraude sistemático, base de toda una cultura de degradación en las formas de apreciar el proyecto de nación que a tan elevado precio social ha logrado articular la sociedad mexicana. Más aún, los ejemplos que ahora más se invocan oficialmente, poniendo la mira en la diáspora socialista de Europa Central y Oriental, vienen a confirmar que no es abandonando sino impulsando la idea de nacionalidad y el instinto de nacionalismo económico y político como es posible salir al encuentro de un destino propio, aunque en la visión presidencial mexicana de esos ejemplos esté sólo el lado proimperialista de los nacionalismos separatistas.

Nadie tendría derecho a confundir esta actitud con la chovinista posición de negar todo lo que de positivo tiene para la historia de la integración económica contemporánea lo que puede derivarse de la experiencia exterior. Al contrario, de manera paradójica pero casi incontrovertible, las mayores dosis de chovinismo coinciden siempre con el más inequívoco servicio a los intereses económicos ajenos. La historia de México está saturada de estos ejemplos, y cada vez que se ha invocado la apertura como expediente de nacionalismo, si ha habido beneficio económico, el menos beneficiado ha sido el país que se abre. Si la apertura puede significar crecimiento, el crecimiento no

necesariamente significa desarrollo, particularmente cuando no han existido, como ahora, mecanismos financieros suficientes para retener en el ámbito interno los excedentes económicos de todo el proceso.

Pretender que en las postrimerías del siglo XX lo que está en puerta es un ambiente de mayor competencia económica es pretender que no se ve el vertiginoso proceso de recrudescimiento de la monopolización de todos los procesos y de que en ellos descansa la imperialización total llamada globalización. Una globalización que, por cierto, descansa en la aceleradora terciarización de la economía mundial, proceso este que es insostenible a largo plazo, como no sea con base en la hambruna de muy vastos sectores de la población mundial. Y aquí cabría preguntarse: ¿tienen en verdad la cuenca del Pacífico o la Comunidad Europea capacidad real de articular y poner en marcha una industrialización capaz de responder por la demanda mundial de alimentos, vestidos, vivienda, planta productiva y servicios? Y si esto es así, ¿qué perspectiva aguarda a la verdadera industrialización en las economías dependientes comercial, financiera, industrial y tecnológicamente?

La respuesta a la primera cuestión casi volvería ociosa a la segunda, y esto vale para todos los bloques presentes y futuros, incluido el llamado bloque de América del Norte, lo que obliga a plantear una respuesta en torno al papel que la modernización en términos de desregulación, globalización, apertura y privatización de las empresas paraestatales asigna para la sociedad nacional en el contexto de la imperialización total.

En México nunca podrá justificarse oficialmente la noción de Estado excesivamente propietario y excluyente porque, en lo que va del siglo XX, lo que el Estado creó o adquirió en materia de planta productiva fue lo que le permitió crear o adquirir la ausencia o la ineficiente presencia del sector privado. Más aún, la ausencia de exclusión queda comprobada en el hecho de que la inclusión ha sido hasta ahora el seguro de esa ineficiencia privada. Lo realmente excluyente ha sido el esquema político oficial, tan excluyente que en la práctica dejó con una perspectiva muy menguada al Estado nacional y al proceso político que de él se desprende en estas condiciones. Condujo a una crisis irreversible al sistema de gobierno, que a la vez se desprende de ese mismo proceso político, y ha obligado a la sociedad mexicana a revisar y tratar de sustituir lo más pronto posible dicho sistema.

Desde este punto de vista, el ideario desregulacionista y privatizador del gobierno no pasa de ser una simple confesión de parte. La so-

ciudad mexicana lo comprende y sin duda recogerá el reto de que la soberanía nacional no es otra que la soberanía del pueblo; que el proyecto de nación no es otro que el que se desprende de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del proceso de puesta al día a que pudiera sujetársela. Esto mismo pone en el centro del escenario al propio pueblo, a condición de que construya sobre la marcha su propio liderazgo.

EL CASO DEL SECTOR FINANCIERO MEXICANO

Irma Manrique Campos

En el momento de su nacionalización en 1982, las instituciones bancarias adquieren plenamente el carácter de empresas públicas. Esta "nacionalización" de la banca y su reciente desincorporación y reprivatización son dos etapas cruciales en la vida financiera del país.

DE LA EXPANSIÓN A LA NACIONALIZACIÓN

La herencia de tres décadas que precedieron a los aciagos años ochenta no se puede soslayar. En la etapa 1950-1960 la presencia estatal en el ámbito financiero, en forma de instituciones nacionales de fomento, fue muy intensa aunque decreciente hacia finales de los sesenta, pues la banca privada ya había entrado en un acelerado proceso de independización respecto al Estado. La expansión financiera es notable y la tasa de beneficio extraordinaria, volviendo cada vez menos atractiva la expansión del aparato productivo.

Esta estructura bancaria de integración vertical consolida una estructura de pasivos que se multiplica hasta hacer que el capital financiero privado adquiera un carácter de capital gigante, que en la medida en que es capaz de crear sus activos propios los bancos se integran aceleradamente con las nuevas estructuras productivas.

Los años setenta se caracterizan por una estructura bancaria y

financiera con franca tendencia a crecer, pero al propio tiempo con proclividad a una concentración y centralización de los recursos cada vez mayor en unas cuantas instituciones, cuyo antecedente es la profunda reorganización de la estructura bancaria que cristaliza en la banca múltiple, que según la "Exposición de motivos de la Ley de 1974" persigue la desconcentración financiera; una mayor racionalidad y eficiencia bancaria que aumentara la captación y disminuyera los costos de operación mediante la desaparición de los pequeños bancos que operaban a escalas reducidas y encarecían los servicios financieros y, finalmente, a consolidar activos que darían una mayor presencia internacional a la banca mexicana para contratar créditos.

En la práctica, la concentración de recursos en poder de un número menor de bancos aumentó; los costos no se redujeron pero sí aumentaron las utilidades. Y, en lo que se tuvo pleno éxito fue en la mayor presencia del sistema bancario privado mexicano en el mercado financiero internacional. Esta mayor integración del circuito financiero local con el internacional generó colateralmente fenómenos de altas tasas de interés, deslizamiento cambiario e inflación, que imprimieron al sistema financiero nacional un carácter fuertemente especulativo; además, gracias a la existencia de sus sucursales en el exterior pudo manejarse al margen del encaje bancario y del pago de impuestos.

Este intenso proceso de concentración de capital en un número reducido de grupos, apoyados con recursos financieros tanto internos como externos, fue posible tanto en las etapas de crisis como en las de expansión. Adicionalmente, la política de corte típicamente monetarista prevaleciente propició que el sector productivo se financiara con recursos externos más baratos, que el sector bancario privado obtuviera el grueso de sus ganancias de la especulación financiera basada en la dolarización, y que el ahorro interno no aumentara sino, al contrario, fuera desplazado por el ahorro externo; a todo lo cual habría que sumar la caída de los precios del petróleo en 1981 que generó el mecanismo de la especulación e insolvencia que todos conocemos.

MODERNIZACIÓN Y DESINCORPORACIÓN DE LA BANCA

No obstante que la posición del Estado a fines de los setenta fue la de instrumentar una gran cantidad de medidas de apoyo al sector productivo y financiero tanto nacional como extranjero, vio mermada su

capacidad para regular la crisis y apoyar al sistema productivo. La gestión estatal se fue apoyando en un mayor endeudamiento, articulándose de deuda interna y externa hasta traspasar la magnitud del déficit. La dinámica monetaria y financiera del momento expresó la pérdida de control por parte del Estado.¹

Lo que en un principio se manifestó como escasez de dólares y mayores deslizamientos y devaluaciones, continuó por un breve lapso con un mercado doble y triple de cambios, para finalizar con la nacionalización de la banca y el control generalizado de cambios. Era evidente el descontrol por parte del gobierno de las riendas de la política económica y el papel preponderante de los empresarios en la campaña de desestabilización política que lo acompañaba.

La banca significaba para los empresarios algo más que la concesión de una actividad económica. Era, junto a la libertad de cambios, la defensa de su actividad y, su presencia, un símbolo de la libre empresa.

La tenaz política del Estado de favorecer hasta sus últimas consecuencias al sector financiero coadyuvó a la gestación de una crisis política, social y económica que a través de la nacionalización de la banca intentó relegitimar la presencia del Estado como eje de la nación y también ofrecer una mayor racionalidad del uso de los recursos monetarios y financieros.

La nacionalización de la banca colocó en manos del gobierno los instrumentos necesarios para concretar un conjunto de medidas que hubieran llevado hacia objetivos más amplios, hacia un desarrollo económico y social acelerado con el que se diera solución a las necesidades sociales más apremiantes y se determinaran prioridades para apoyar y proporcionar los volúmenes de crédito necesarios para estimular las principales ramas productivas, así como la realización de una profunda reforma fiscal que permitiera ampliar los ingresos del Estado y favoreciera la distribución del ingreso.

Pero esta acción gubernamental no desanimó al empresariado, antes bien, le enseñó que en las concesiones estatales radica la posibilidad de alcanzar posiciones y fuerza. Entendió, en suma, que debía adecuar su estrategia para lograr sus aspiraciones políticas. La banca

¹ Las funciones de la moneda nacional fueron perdiéndose para ser efectuadas cada vez más en la moneda hegemónica dólar. La política monetaria fomentó un acelerado proceso de dolarización de depósitos y de captación externa de recursos para el financiamiento de las empresas.

le proporcionaba al gobierno una fuerza adicional muy importante; podía, quizá como nunca antes, proceder a un replanteamiento profundo del desarrollo que sin eliminar al empresariado sí lo reubicara en la sociedad. La administración de De la Madrid, empero, eligió el camino de la rectificación ante dos importantes cuestiones: la indemnización de los ex banqueros y la firma del convenio con el Fondo Monetario Internacional, y la inminencia del pago de los intereses y servicios de la deuda externa.

De la política de estabilización recomendada por el Fondo Monetario Internacional, el enfoque para las soluciones se fundamenta en la reducción del crédito, la liberación comercial, el saneamiento de las finanzas públicas y la existencia de un cambio real fijo, con lo que se da lugar a las transformaciones estructurales para "crecer con estabilidad", es decir, regulando la economía a través de las leyes del mercado, haciendo desaparecer las perturbaciones que origina el activismo estatal en la economía.

De acuerdo con el texto reformado de los artículos 25 y 28 de la Constitución, el Estado debe limitar su participación en materia económica al manejo de manera exclusiva de las áreas estratégicas y su participación, por sí o con los sectores social y privado, en el impulso y organización de las áreas prioritarias del desarrollo nacional.

En concordancia con esta política económica, las transformaciones en la estructura y financiamiento de la banca nacional han sido importantes. En 1983 se inició la primera etapa de fusiones y liquidaciones de intermediarios bancarios para nacionalizar el funcionamiento del sistema. De un total de 60 instituciones se liquidaron 11 y se fusionaron 20, para quedar 29 en total. Se aprobó un marco regulatorio para que pudieran operar como sociedades nacionales de crédito.

En la segunda etapa de reestructuración efectuada en 1985 el número se redujo a 19, y a mediados de 1988 quedaron 18 mediante la fusión de Serfin y el Banco de Crédito Mexicano. En función de la cobertura geográfica y el tamaño de sus activos, la estructura bancaria mexicana quedó conformada por los bancos nacionales, multirregionales y regionales.

A finales de 1988 vinieron las primeras medidas orientadas expresamente a la liberación del sistema financiero. Se amplió el mercado de aceptaciones bancarias y el de otros instrumentos no sujetos a reglamentación tradicional, además de flexibilizarse las tasas y plazos de las operaciones.

DE LA INTERMEDIACIÓN FINANCIERA CON "BANCA PARALELA" A LA
LIBERALIZACIÓN-APERTURA-DESREGULACIÓN-REPRIVATIZACIÓN

La nacionalización de la banca inició un proceso de transformaciones en la propiedad de los intermediarios financieros no bancarios. En el primer año de la gestión de Miguel de la Madrid se mantuvieron como propiedad de la banca nacionalizada, pero fueron vendidos casi de inmediato al sector privado.

Aceleradamente los ex banqueros (sus antiguos propietarios) y los nuevos grupos empresariales ingresaron al sector bursátil. La captación de recursos por parte de las casas de bolsa se fue incrementando sustancialmente. El mercado que más creció fue el accionario, ya que considerando las cifras a precios constantes de 1978 este crecimiento tuvo un ritmo promedio del 52% anual hasta 1988, incrementándose aún más en fechas recientes. Además, la estructura del mercado de valores ha cambiado considerablemente, ya que mientras en 1982 el 70% de los recursos de los inversionistas estaban colocados en Cetes, en 1988 y 1990 este porcentaje bajó a 14 y 12% respectivamente. En contraste, los fondos colocados en acciones pasaron del 9 al 34 y 36% en los mismos años de referencia.

No obstante esta situación, el mercado de valores se encuentra lejos de haberse convertido en un verdadero mercado de capitales, ya que la mayor parte de las operaciones corresponden todavía al mercado de dinero, particularmente con instrumentos gubernamentales. El mercado accionario se viene caracterizando por una fuerte valorización de las acciones, pero no por un incremento en el número de las empresas que las hayan colocado, ni por las negociaciones realizadas en ellas.

La formación de una "banca paralela" ha sido motivo de amplia polémica; sin embargo, ha sido real que el extraordinario crecimiento de la intermediación bursátil dio lugar a un proceso de intermediación financiera que ha venido compitiendo con el sistema bancario. Sin reconocerse oficialmente esta realidad, los cambios y adiciones en la Ley del Mercado de Valores, de las Sociedades de Inversión y otras, dan la razón respecto a las transformaciones que fueron experimentando los bancos, de manera que llegó el momento en que se rompió la línea divisoria entre las instituciones bancarias y las bursátiles.

De hecho, las actividades tradicionales de la banca quedaron relegadas a segundo término, básicamente al surgir la banca de inversión, cuyo objetivo principal es el manejo de recursos de terceros. De 1988

a la fecha, en algunos bancos de inversión se manejan recursos muy superiores a los captados a través de instrumentos tradicionales.

Incluso por la forma de operar de la banca de inversión mediante las *mesas de dinero*, cuya función principal es la colocación de recursos a plazos muy cortos, no se distingue prácticamente en nada de las casas de bolsa. Los diversos cambios en el sistema financiero institucional junto con los efectos combinados que provocaron algunos programas gubernamentales de rescate financiero como Ficorca, las fugas de capitales, la expansión de la deuda pública interna en poder de las empresas y particulares, los *swaps* y las diversas medidas financieras y fiscales para el estímulo a las exportaciones se conjuntaron para conformar una cerrada articulación de grandes empresarios que obtuvieron desde ese momento el control del excedente a través de la globalización de las ganancias, lograda mediante la integración de circuitos productivos y financieros.

Es muy importante destacar que pese a las arcas semivacías que la banca múltiple presentaba en el momento de la nacionalización, la acción significó, aun en esas circunstancias, una masa inmensa de recursos adicionales al sector paraestatal, lo que lejos de significar un lastre en pocos años constituyeron uno de los grupo de empresas públicas más rentables y en plena expansión. En los nueve años que fueron sociedades nacionales de crédito mejoraron tanto los índices de capitalización y rentabilidad como de eficiencia y productividad, diversificando ampliamente los servicios ofrecidos. De hecho, el PIB bancario fue mayor que el de la economía, no obstante que su infraestructura física, sus recursos crediticios y su capital humano permanecieron prácticamente iguales.

El plan de modernización en nuestro país, al asumir los principios de mayor competitividad de los mercados y la menor participación del Estado, colocó a la banca, casi de manera automática, fuera del ámbito de las categorías constitucionales “lo prioritario” y “lo estratégico”. Además de instrumentar la desregulación financiera en materia de tasas de interés, banca universal (desincorporación y venta de la banca, así como la nueva Ley de Instituciones de Crédito y de las Agrupaciones Financieras) y movilidad de capitales.

Pero estas disposiciones legales, con figuras jurídicas como la de los denominados *grupos financieros*, al integrar y controlar bancos múltiples, casas de bolsa, casas de cambio y otras determinarán, al manipular libremente los instrumentos tradicionales del crédito, la política monetaria y financiera que en esta desregulación va saliendo

del control del banco central y quedando en manos de los dueños del capital financiero.

En este marco jurídico con el cual se pretende una mayor captación y una democratización del capital, la mayor captación será, por supuesto, por la vía de mayor movilidad y rentabilidad, es decir, por la vía de las casas de bolsa y las sociedades de inversión, cuyos objetivos están muy alejados de la idea del financiamiento para un mayor desarrollo y muy cerca de la especulación.

Y lo de la democratización del capital se ejercerá, sin duda, entre las familias y allegados del cerrado grupo de los más poderosos empresarios mexicanos que hoy participan en la subasta de los bancos múltiples, gracias a las enormes ganancias que los intermediarios financieros no bancarios de su propiedad les han proporcionado en estos últimos años. Estos grupos empresariales, contra todas las expectativas de la nueva Legislación Bancaria que supuestamente evitará la conformación de grupos bancario-industriales, hoy están comprando los bancos más rentables, además de empresas públicas como Telmex.

En estos momentos de graves presiones por parte de Estados Unidos con motivo de la firma del Tratado Trilateral de Libre Comercio, en el que la liberalización de los servicios financieros es uno de los renglones clave en sus planes de inversión extranjera, la adquisición de la banca por empresarios mexicanos parece ser, si no la mejor, sí la única opción, aunque tal eventualidad no evita la participación de extranjeros en el capital social de las agrupaciones financieras ni su participación creciente en el campo especulativo, lo que lejos de favorecer la esperada expansión económica con soberanía nacional profundizará el modelo de dependencia estructural que compromete de manera muy severa la perspectiva de desarrollo independiente.

EFFECTOS Y REALIDADES DE LA PRIVATIZACIÓN

Jaime Bautista Romero

EL DILEMA: INTERVENCIONISMO O NEOLIBERALISMO

La empresa pública ha sido una de las formas más dinámicas de la intervención económica del Estado contemporáneo. La propiedad estatal de ciertos medios de producción y las políticas de intervención, entre otros factores, han constituido elementos coadyuvantes para mitigar las crisis cíclicas del capitalismo. En el momento en que se acrecentaron las contradicciones del desarrollo espontáneo, sobre todo después de la gran crisis de finales de la década de los veinte, la empresa pública resultó un eficaz instrumento que permitió ofrecer estabilidad y crecimiento económico en el mundo occidental, y en particular en países de desarrollo tardío, como el nuestro.

En México la empresa pública ha sido la clave del desarrollo nacional desde la década de los treinta hasta fines de la de los setenta. Por ello resulta una verdad estricta el afirmar que el México de hoy sería cuantitativa y cualitativamente distinto si el Estado, a través de sus entidades, no hubiera impulsado a los sectores productivos y sociales, con efectos importantes en la creación de obras de infraestructura, la producción de bienes y servicios, y el aporte a la satisfacción de necesidades sociales como la salud, vivienda, educación y el abasto popular, entre otros.

Políticamente, las empresas públicas han fortalecido a las ins-

tituciones nacionales con la fuerza de inducción suficiente para asegurar el logro de los objetivos y programas que anteponen el interés nacional frente a las fuertes y constantes influencias y presiones provenientes del exterior y de grupos minoritarios internos.

Hoy, sin embargo, los voceros de la libertad económica a ultranza anteponen sus intereses privados a los de la mayoría de la población, e imputan los malestares de la economía nacional a la gestión del Estado. Según ellos, la libertad del comercio consolida la economía, promueve el ahorro y las inversiones, incentiva la producción, contiene la inflación y aumenta el bienestar del pueblo. Para los sostenedores del neoliberalismo, el estrangulamiento exterior, el déficit de la balanza de pagos, el alza de los precios y el deterioro del nivel de vida sólo obedecen a una causa: la intervención del Estado en la economía. La falacia no puede ser mayor. La economía no se desenvuelve conforme a los esquemas ideales del equilibrio y de la autorregulación. En la economía de mercado predominan el espíritu de lucro, la anarquía, las crisis económicas, las combinaciones monopólicas que ahogan a la libre competencia y el desamparo del público consumidor, todo lo cual se opone al equilibrio autorregulado e impide alcanzar niveles óptimos de producción y consumo.

A pesar de que los defensores de la corriente neoliberal rechazan la intervención del Estado no vacilan en acudir a él, y en muchas ocasiones con insistencia, en cuanto necesitan su protección para la mejor defensa de sus intereses. Y los mismos que en otras épocas clamaban por la intervención del Estado, hoy la repudian, simplemente porque la coyuntura es diferente. Pero la resisten hasta cierto punto. Lo que no desean es la intervención estatal que pueda lesionar su libertad de acción en procura de la máxima ganancia. En cambio, la aceptan complacidos si los favorece con preferencias, exenciones impositivas, créditos y otras ventajas.

Por estas razones es preciso dejar bien sentado que existen dos formas claramente diferenciadas de protección y conducción de la economía. Una defiende los intereses de grupos minúsculos, frustra el desarrollo y mantiene el atraso económico. Otra muy distinta es la rectoría del Estado que acelera el progreso nacional y eleva el bienestar de la población con una política económica formulada para suprimir los latifundios, fomentar la expansión de la industria, ampliar el mercado interno y combatir la acción de las empresas transnacionales. De acuerdo con una política de esta naturaleza, las industrias clave —o estratégicas y prioritarias como se dice en el lenguaje oficial—

para el desarrollo deben ser dirigidas por el Estado. En el Estado, y no en la empresa privada, se encuentra la fuerza motriz del desarrollo económico cuando el poder político está al servicio del pueblo. Por desgracia, la clase que ejerce el poder político utiliza los aparatos del Estado y conduce la economía en su propio beneficio, y combate todas las formas de intervención que no se ajustan a sus intereses, lo que no le impide exaltar la necesidad de promover el desarrollo económico y el bienestar social con intenciones demagógicas.

EL CAMBIO DE ESTRATEGIA DE LA MADRID-SALINAS

La obligada intervención del Estado en las diferentes esferas económico-sociales en las que ha participado, se explican ante todo por la necesidad de impulsar el desarrollo y de solventar ausencias o insuficiencias, así como promover el bienestar y la equidad social que nunca se podría lograr de manera automática en el marco de un liberalismo económico.

Sin embargo, desde mediados de los setenta las estrategias de desarrollo empezaron a cambiar y se intensificaron en los primeros años de los ochenta debido a la agudización de la crisis económica. Los grupos financieros internacionales apoyados por los países desarrollados iniciaron una gran ofensiva ideológica, económica y propagandística en contra de la intervención del Estado en la economía, los mismos que en otros tiempos habían alentado esa intervención.

La cruzada internacional en pro de la privatización de las economías, aunada a la ofensiva emprendida por los grupos de poder en los países subdesarrollados, sobre todo los más endeudados, han dado magníficos resultados, ya que los gobiernos de estos países han impulsado en forma decidida dicha privatización. México es el ejemplo más relevante en ese aspecto.

Acorde con los postulados de la corriente neoliberal, desde la gestión del presidente Miguel de la Madrid se emprendió una revisión a fondo del tamaño y del papel del Estado en la economía, mediante las siguientes acciones: privatización de la economía, venta de empresas paraestatales, desregulación administrativa, mayores facilidades a la inversión extranjera, liberación de los servicios, inicio de la apertura comercial y un ataque frontal y sistemático contra las conquistas de los sindicatos, acciones que se han ampliado y profundizado durante la administración salinista.

Al inicio de la administración de Miguel de la Madrid el sector paraestatal estaba conformado por 1 155 entidades y en el transcurso de la misma se constituyeron 61 más, para llegar a un total de 1 216, de las cuales 724 quedaron sujetas al proceso de desincorporación. De estas últimas, 261 correspondieron a liquidación, 136 a extinción, 81 a fusión, 28 a transferencia y 218 a venta. Si a las 724 entidades se agregan las 48 desincorporadas vía Ley Federal de las Entidades Paraestatales, dan un total de 772 desincorporadas de la administración pública federal, lo que significa una reducción del 63% de las 1 216 entidades que conformaban el universo paraestatal durante la administración de referencia.

Es importante señalar que de los 724 procesos de desincorporación indicados, 512 correspondieron a empresas de participación estatal mayoritaria (70.7%), 39 de participación minoritaria (5%), 145 a fideicomisos (20%) y 28 a organismos descentralizados (4.3 por ciento).

La llamada reestructuración del sector paraestatal impulsada por la mencionada administración constituye en nuestro país una acción sin precedentes; incluso de las experiencias relevantes a nivel mundial en materia de privatización, México ocupó un destacadísimo primer lugar y ha sido el ejemplo a seguir por otros países embarcados en el programa privatizador.

A pesar de la gran cantidad de entidades desincorporadas por el gobierno de Miguel de la Madrid, la administración del presidente Salinas ha superado a su antecesor, no por el número de empresas enajenadas, sino por el gran tamaño de las empresas que ha privatizado, como son los casos de Mexicana de Aviación, Minera de Cananea y Teléfonos de México, por sólo citar algunas de ellas, por las cuales han ingresado a las arcas hacendarias alrededor de 10 billones de pesos.

En efecto, según información proporcionada por la Secretaría de Hacienda, "la desincorporación de 138 empresas paraestatales concluida ya por la presente administración generó recursos por más de 10 billones de pesos". La misma fuente precisó que "la disminución del sector público es considerable, ya que en 1982 existían 1 155 entidades públicas y actualmente sólo 169, por lo que las desincorporadas suman 822".¹

El llamado proceso de desincorporación ha acaparado la atención mundial. El presidente Bush y funcionarios de su gobierno, del Banco Mundial, del FMI, así como editoriales en la prensa estadounidense

¹ *Excelsior*, 24 de abril de 1991.

reconocen y alaban la rapidez con que el proceso de privatización se está llevando a cabo en México, como un acto de voluntad política del presidente Salinas de Gortari.

EL PROCESO REAL Y SUS EFECTOS

Cabría preguntarse ahora cuáles han sido los resultados de la política de desincorporación del sector paraestatal. Para responder a esta interrogante es necesario aclarar que la evaluación del peso se encuentra sujeta a las limitaciones de la información oficial que existe, además de la poca confiabilidad de ella.

Con todo, según una investigación realizada, el producto interno bruto de las entidades desincorporadas durante el sexenio de Miguel de la Madrid sólo representaba el 2.1% del total generado por el sector público en su conjunto, incluyendo sector paraestatal y sector central.²

De acuerdo con esta estimación, el impacto de las desincorporaciones a nivel global es bastante modesto. Sin embargo, sus efectos a nivel sectorial son muy significativos. Así, por ejemplo, en el caso de las actividades mineras, excepto la extracción de petróleo y gas natural, el impacto en el producto interno bruto del sector público es de 29.6% y en la industria manufacturera se eleva al 31.5 por ciento.

Pero lo más significativo son las actividades en que se retira la participación del Estado, como son: automotriz e industria de bienes de capital, electrodomésticos, minería, cemento y otros materiales para la construcción, química, papel y productos forestales, las ramas textil y alimentaria, además de los servicios turísticos y financieros.

No obstante la gran importancia estratégica de muchas de las empresas paraestatales privatizadas, los representantes del gobierno de De la Madrid y él mismo sostenían que ninguna de ellas era estratégica ni prioritaria, y que con ello se fortalecía la rectoría del Estado. Pero cabe preguntarse cómo podrá volverse un Estado más fuerte vendiendo o liquidando empresas, fundadas o adquiridas para producir, que se negaron a establecer los de la iniciativa privada? La respuesta sólo puede ser una: la política económica del régimen anterior, como la del presente, es contradictoria y realmente errática. Porque por una

² Véase, Pichardo Pagaza, Ignacio. *El proceso de desincorporación de entidades paraestatales (el caso de México)*, México, Secretaría de la Contraloría General de la Federación, 1988.

parte se habla de fortalecer la rectoría del Estado y por la otra se desmantela esa rectoría, vendiendo empresas estratégicas al capital extranjero y a sus socios locales, debilitando con ello la soberanía nacional.

Lo cierto es que el mal llamado proceso de desincorporación ha causado un grave retroceso histórico para el país, por la razón de que, tras largos años de haberse impulsado una creciente intervención estatal en la industria automotriz, así como en la de bienes de capital, los dos últimos gobiernos, en una acción sin precedentes y antinacional, han reprivatizado esas industrias de fundamental importancia para la economía nacional, pese a que hasta hace poco tiempo se reiteraba en los círculos oficiales que en la presente fase del desarrollo industrial de México la presencia del Estado era necesaria debido al poco interés o debilidad del capital privado mexicano y para evitar que las principales actividades industriales quedaran en poder del capital extranjero, lo que a final de cuentas sucedió en muy corto tiempo.

En suma, la industria paraestatal ha sido gravemente lesionada por los efectos de la privatización, al desintegrarse la planta industrial y los procesos productivos alcanzados en 1982. Pero lo más grave es que los efectos de la privatización se han traducido en el debilitamiento de la soberanía nacional, al entregar las grandes plantas industriales: automovilística, bienes de capital, petroquímica básica, siderúrgica, así como otras grandes empresas estatales: las del transporte aéreo, Teléfonos de México, Cananea, etc., al capital extranjero y a sus socios menores.

La privatización de empresas paraestatales ha formado un sólido pilar en el programa modernizador de los últimos gobiernos. Desde el inicio de este programa en 1983 y con la intensidad que se le ha imprimido en este régimen ¿qué ha sucedido? De acuerdo con información de diversas fuentes, el proceso privatizador ha conducido a un solo punto: la concentración.

Unos cuantos ejemplos quizá ilustren la afirmación anterior: el Grupo Xabre adquirió 13 empresas, en su mayoría productoras de azúcar y sus derivados; Vitro se adjudicó ocho empresas productoras de línea blanca y electrodomésticos; la firma estadounidense Eagle Cement Corporation compró las cuatro empresas cementeras que poseía el Estado; Jorge Larrea adquirió tres empresas mineras, con las cuales posee el control total del mercado del cobre; la Embotelladora Metropolitana (Pepsicola) se apoderó de las refresqueras Garci-

Crespo y de tres ingenios azucareros, para consolidar la posición de privilegio que ya tenía.

Asimismo, Carlos Slim y su Grupo adquirieron cinco empresas (Minera Lampazos, Química Fluor, Real de Ángeles, Planta Lázaro Cárdenas y Teléfonos de México), por las cuales pagaron más de 5 billones de pesos, y el Grupo de los Hermanos Brener se adjudicó siete empresas (Mexicana, Detratónic, Turborreactores y las empresas pesqueras, Sinaloa, Matancitas, Pacífico y Topolobampo), por las cuales pagó alrededor de 500 000 millones de pesos.

El proceso privatizador tenía como objetivo inicial generar una economía más "competitiva" y "democratizar" el capital. Sin embargo ha ocurrido lo contrario, ya que con ello se ha propiciado una desmedida concentración de la riqueza y del poder en un puñado de empresarios y especuladores en renglones clave de la producción y los servicios.

Por lo que se refiere a los trabajadores, éstos han sido la parte más afectada por la venta y liquidación de empresas públicas, debido a que una empresa que se liquida o cierra es una fuente de trabajo que desaparece, lo que resulta sumamente grave ante la falta de empleos en el país. La venta de empresas paraestatales, las restricciones y recortes presupuestales, la reorganización interna de las entidades, sus acciones de modernización y reconversión, etc., ha significado más de 500 000 trabajadores desempleados de 1983 a la fecha.

Los resultados de las políticas neoliberales impuestas por los dos últimos gobiernos han sido evidentemente negativos: el PIB y la inversión pública se han desplomado a niveles inferiores a los de 1980; la inversión productiva destinada a las empresas estatales disminuyó en más del 27% solamente de 1983 a 1988. El supuesto crecimiento económico que enfatizan las cifras oficiales reflejan un panorama diferente. Todo es promisorio, luminoso, y es muy posible que así sea, aunque sólo para algunos centenares de grandes empresarios, algunos miles de especuladores y quizá otros miles de beneficiarios directos. Pero en sentido real y estricto, ¿quién puede ufanarse porque una minoría privilegiada obtenga utilidades de jeque petrolero?

En contraste ¿qué ha sucedido con los alrededor de 42 millones de mexicanos catalogados por Pronasol como pobres? Para este gran sector de la población el costo ha sido muy alto, ya que el desempleo se ha incrementado en forma alarmante y los salarios se encuentran a niveles inferiores a los de 1960.

En efecto, todos los estudios, tanto de la CTM como del Centro

Patronal, de la Canacintra y de la Concamin coinciden en señalar que el salario mínimo que se pagaba en México en 1934 tenía mayor poder adquisitivo que el que se paga actualmente.

Este grave deterioro en el salario se ha reflejado en la incapacidad de la población para adquirir los mínimos de subsistencia como son: alimentación, vestido, vivienda y medicinas, entre otros, lo que ha propiciado deficiencias físicas y mentales, escaso aprovechamiento en la educación, el adiestramiento y la capacitación, fallas o defectos en la energía vital que conducen a bajos rendimientos laborales, accidentes de trabajo, enfermedades profesionales, envejecimiento prematuro y ausencia constante en los centros de trabajo.

HACIA UNA ALTERNATIVA

Se ha visto que el nuevo modelo de desarrollo aplicado por los dos últimos gobiernos está mostrando imposibilidades, límites e incluso fracasos en sus metas. De ahí la importancia de definir estrategias de desarrollo que superen las limitaciones del proyecto neoliberal, mediante el impulso de una política alternativa que tenga mayor validez, permanencia y equidad social.

El modelo alternativo debiera establecer una nueva estrategia de desarrollo que se base en la ampliación y fortalecimiento del mercado interno, la distribución equitativa del ingreso y el fomento al empleo; que promueva la articulación, integración y desarrollo de los sectores productivos y modifique los desequilibrios sectoriales y regionales.

El impulso de un modelo alternativo no implica ni retroceso ni desdén por la llamada modernización. Tampoco significa que se deban desaprovechar las oportunidades de exportación a los mercados internacionales, sino que debe establecerse una política de exportación basada en los excedentes de la producción y los requerimientos indispensables de importación de acuerdo con nuevos criterios de progreso tecnológico y productividad nacional.

Una estrategia de este tipo obliga a redefinir con precisión el papel del Estado. Es obvio que no conviene reeditar un expansionismo estatal desordenado e indiscriminado. Sin embargo, la rectoría del Estado sería fundamental. La experiencia de otros países (Corea entre ellos) ha mostrado que la participación estatal en el proceso de reestructuración ha sido de primer orden, no sólo en la dirección del

proceso global sino también en el apoyo a la investigación científica y tecnológica y en la promoción de la inversión en áreas estratégicas.

Respecto al papel básico que debieran desempeñar las empresas paraestatales, éste se establecería mediante políticas que determinen su fomento y operaciones, las cuales se sustentarían en tres grandes líneas de acción: una, fomentar empresas que incidan directamente en la solución de los problemas estructurales del país; dos, constituir empresas que propicien la integración de la planta productiva y el desarrollo de una tecnología propia y, tres, crear empresas para dar respuesta a los grandes problemas sociales.

EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO

Carlos Morera Camacho

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo se inscribe dentro del nuevo ejercicio académico del Seminario de Economía Mexicana y este primer esfuerzo de carácter colectivo e interdisciplinario del área de Capital Financiero y Financiamiento para el Desarrollo se orienta en ese sentido, en donde tiene como objetivo central analizar los cambios fundamentales operados en la reestructuración del sistema financiero mexicano inscritos en el contexto de las transformaciones operadas en el sistema financiero a nivel mundial en la década de los ochenta, así como sus perspectivas a inicios de los noventa.

Para ello, nuestro trabajo tiene como hilo conductor la presente hipótesis.

Ante el agotamiento del financiamiento del proceso de acumulación de capital vía crédito bancario y renta petrolera a finales de los años setenta, en donde la manifestación más clara era el sobreendeudamiento y la obsolescencia del aparato productivo del país, resultaba impostergable la reestructuración del sistema productivo y financiero, cuyo aspecto más importante es la redistribución de los recursos dinerarios dispersos hacia las actividades productivas internas.

Llevar a cabo este proceso obligaba a redefinir las relaciones entre el Estado y la economía, y por tanto el ámbito de funcionamiento

entre los sectores público y privado que había prevalecido desde los años treinta.

Durante los últimos ocho años han ocurrido modificaciones en la operación y la estructura del sistema financiero mexicano equiparables en su significación a las de los cuarenta años precedentes que se inscriben en el contexto de la transformación del sistema financiero internacional —cuya tendencia fundamental ha sido la liberalización de los mercados de capitales—, en el cual se asigna un primer orden a los mercados de valores como mecanismos fundamentales de intermediación financiera de los sectores público y privado, trastocando la función tradicional de los bancos comerciales al convertirlos en banca de inversión. A su vez, este proceso de reestructuración marca la recomposición de la estructura de poder económico en México.

Después de la expropiación bancaria de septiembre de 1982, las primeras medidas de reestructuración se dan a partir del proceso de formación de un mercado de valores dinámico y con un control absoluto por parte del sector privado. Paralelamente a este factor, que adquiere un carácter estratégico para la recomposición financiera del sector privado oligárquico, se crea el Ficorca como mecanismo de protección a la gran empresa nacional. El Ficorca significó un extraordinario subsidio a los grandes consorcios empresariales al convertir la deuda externa privada a pesos, difiriendo sus plazos de vencimiento a largo plazo. Esto permitió a las empresas deudoras que estaban al borde de la insolvencia contar con excedentes extraordinarios de tesorería, que ante la imposibilidad de inversión productiva los convirtió en prominentes rentistas.

En suma, ambos componentes de la reestructuración financiera desplazaron el control de los circuitos financieros bancarios hacia una fracción de la oligarquía financiera.

En torno a dicho proceso se ha dado una reagrupación empresarial que incluye en parte la fracción de la oligarquía financiera que con la nacionalización de la banca había sido desplazada del control de los circuitos financieros del país.

Actualmente, con la privatización bancaria, la formación de grandes grupos de capital financiero que entrelazan sus actividades industriales, comerciales y de servicios con el control de circuitos financieros bancarios y no bancarios adquiere una potencialidad inaudita en la economía mexicana. A su vez se inicia un nuevo ciclo de asociaciones con el capital extranjero por medio del mercado de valores, en el marco de la apertura económica, la reestructuración y

el proyecto de nuevas formas de inserción en la economía mundial que amplía la brecha de este sector con relación a los tradicionalmente atrasados y modifica las estructuras de poder en México.

Nuestra hipótesis está sustentada empíricamente en la información financiera presentada para nuestro periodo de análisis y forma parte de la base de datos de las diversas investigaciones que estamos realizando individualmente, en donde la gran mayoría están por concluirse y cuyos resultados forman parte de tesis de posgrado y de otro tipo de publicaciones. Producto de los diversos enfoques teóricos y de las inquietudes de cada uno de los investigadores, resultaba muy complicado desarrollar uno solo el discurso, por ello decidimos a partir de la discusión de nuestra hipótesis dar una estructura coherente al documento, respetando los enfoques, el interés particular y el discurso de cada investigador.

El orden en que abordamos el presente trabajo es el siguiente:

En primer lugar el panorama nacional, el cual iniciamos a partir de la cancelación de los flujos financieros internacionales hacia México y su reversión hacia el exterior.

En segundo lugar desarrollamos el proceso de reestructuración de las finanzas públicas a partir de la reducción del déficit público.

En tercer lugar nos referimos a la intermediación del sistema financiero mexicano, destacando los cambios ocurridos tanto en la bolsa como en la banca a través del mercado de dinero y de capitales, proceso en el cual la premisa fue el establecimiento del fideicomiso de cobertura de riesgo cambiario, mismo que además de representar un extraordinario subsidio financiero a los grandes consorcios empresariales del país les permitió contar con excedentes financieros extraordinarios, lo que ha propiciado la mutación del sector privado, de deudor en acreedor y por lo tanto en rentista, por la importancia de la deuda pública como mecanismo de saneamiento del sistema financiero mexicano privado.

El último aspecto que incorporamos lo constituye la inversión extranjera, su comportamiento y evolución, así como sus diversas modalidades, en donde lo que nos interesa destacar es la nueva modalidad que adquiere como inversión en cartera a través de la Bolsa de Valores.

PANORAMA NACIONAL

Carlos Morera Camacho

Las modificaciones ocurridas en la operación y la estructura del sistema financiero mexicano en los últimos años las podemos agrupar en dos periodos: el primero de 1983 a 1987 y el segundo de 1988 a 1991.

LA REESTRUCTURACIÓN DE LO PÚBLICO Y LO PRIVADO

Las crisis son inherentes a la reproducción del capital. A través de ellas éste se reestructura y se reacomoda sus fracciones.

Sin embargo, la magnitud de la crisis en México afectaba la relación entre las diversas formas que adopta el capital en su proceso de reproducción y, en consecuencia, las relaciones entre el capital industrial, comercial, la banca y el Estado nacionales, y de todos ellos con las tendencias de la economía mundial a las que es imposible sustraerse.

Los plazos de resolución del proceso de reestructuración son aún difícilmente predecibles, y algunos obstáculos como el de la deuda externa, la elevación de la productividad y los acuerdos del TLC resultan abrumadores y complejos.

En el proceso objetivo de reestructuración al que conduce la lógica del capital resulta ineludible la destrucción de los sectores del

capital menos eficiente. Por lo tanto las formas mediante las cuales se incrementan la productividad del trabajo y los mecanismos de financiamiento de los sectores sobre los que gira el proceso de reproducción del capital social global del país se convierten en factores clave de cuya modernización productiva depende, en gran medida, la salida de la crisis.

Dos aspectos son importantes en el análisis de la situación actual: el primero no es nuevo y consiste en que todo el peso de la crisis recae sobre las clases trabajadoras. El segundo, que concierne a la actual política económica, sí lo es en comparación con la ejercida por el Estado mexicano hasta la nacionalización de la banca.

Entre los elementos más sobresalientes al respecto está la privatización de las empresas paraestatales, incluyendo las sociedades nacionales de crédito, la corrección paulatina en el déficit de operación de las empresas del Estado, la reducción del déficit público, el ingreso al GATT, la apertura a la inversión extranjera y el acuerdo del Tratado de Libre Comercio, con lo cual el Estado mexicano se adapta, aunque con mucho rezago, a la tendencia mundial hacia la liberalización de las economías nacionales. Esto ha implicado cambios sustanciales en sus formas de regulación económica y de dominación política, aspecto este último que contiene las mayores contradicciones objetivas, pues las costosas formas tradicionales siguen siendo el sustento de su permanencia en el poder.

En el presente trabajo, colectivo, nos interesa resaltar uno de los elementos indicativos del proceso de reestructuración del capitalismo mexicano: su aparato financiero interno.

Estamos en presencia de una reestructuración de las fuentes internas de financiamiento a la producción, sobre la base de la diversificación de los mecanismos de operatividad del capital financiero.

Esto atañe a las reducidas opciones de restablecimiento de los flujos de capital ajeno hacia el sector monopolístico a corto y mediano plazos. Aunque dicho restablecimiento se perfila en forma parcial, constituye uno de los sustentos necesarios para el crecimiento de la producción industrial.

Sin embargo, en la medida en que la inversión productiva se encuentra en niveles muy moderados, salvo algunos contados sectores como el exportador, el de telecomunicaciones y el comercial, estos mecanismos se encuentran muy limitados y su desarrollo supone salvar serios obstáculos.

En cambio, lo que ya puede apreciarse nítidamente *son los cambios*

operados en la nueva división de funciones en el ámbito financiero nacional que se adecua a las características de la reestructuración global. Se han conformado así dos ámbitos bien definidos de actuación: el de control estatal y el de control privado.

Como señalamos al inicio del apartado son dos los grandes periodos que marcan la nueva política del Estado mexicano y de la reestructuración del sistema financiero.

Las primeras medidas fueron tomadas bajo la administración de Miguel de la Madrid y revistieron gran importancia para poder entender globalmente el proyecto de reestructuración financiera. La primera estuvo encaminada a proteger el proceso de reproducción de capital de las empresas del país mayores y más dinámicas, que se encontraban ante una virtual quiebra debido a su enorme deuda externa. Para ello se estableció el llamado Fideicomiso de Cobertura al Riesgo Cambiario (Ficorca).

Éste consistió en un *extraordinario subsidio financiero* a los grandes consorcios empresariales del país. Gracias al Ficorca, a partir de 1983 las empresas endeudadas en dólares se vieron protegidas de subsecuentes devaluaciones y deslizamientos del peso al ser sustituidos sus adeudos en moneda extranjera por su equivalente en pesos. Los créditos en pesos, además, se concedieron con plazos de vencimiento de ocho a diez años y con cuatro y cinco de gracia. Esto trajo consigo un beneficio adicional a estos grupos, ya que al contar con excedentes financieros extraordinarios, ante la incapacidad para destinarse a la inversión de su planta productiva y/o al pago de sus pasivos se colocan al mayor rendimiento posible: el financiero, lo cual posibilitó por un lado acelerar su saneamiento financiero al convertirse en prominentes rentistas a través del incremento de la deuda del Estado, producto del enorme subsidio del Ficorca, y por otro, como grandes accionistas en forma individual o familiar obtener grandes volúmenes de capital-dinero en la especulación de la compra-venta y control accionario, particularmente en el *crack* bursátil de 1987.

La segunda de las medidas se inserta en el proyecto de división de funciones en el ámbito financiero nacional.

En primer lugar hay que recordar la venta del 34% de las acciones de la banca, que en su momento no dejó de ser un gesto sin respuesta con un carácter totalmente secundario. En cambio, el Estado tomó una decisión que sí revistió una enorme importancia para la estructura financiera, tanto patrimonial como funcional y de poder económico: la venta del conjunto de entidades financieras no bancarias que

formaban parte de los grandes consorcios bancarios integrados, a saber: las casas de bolsa bancarias, las aseguradoras, las afianzadoras, las arrendadoras y las sociedades de inversión bancarias.

A la venta de aquéllas le siguieron modificaciones y adiciones a la legislación financiera desde fines de 1983 que, en conjunto, prefiguraron al sector privado de la nueva estructura financiera y de poder económico por parte de los grandes consorcios empresariales privados en el país en disputa por la redistribución de los recursos dinerarios.

La legislación se abocó a ampliar y a crear diversos instrumentos de inversión y financiamiento en el mercado de dinero y de capitales, en donde lo sustancial fue el impulso a las sociedades de inversión. Para mediados de 1987 se permitió a la banca actuar directamente en el mercado de valores, prefigurándola con ello como banca de inversión.

Como contraparte de este proceso la deuda total del gobierno (interna y externa) alcanzó, como porción del PIB, para 1987 un 128.3% y la carga del servicio de la deuda total un 27.0%; esta última resultó superior en un 68.7% al servicio de la deuda en 1982. A la vez, la inflación se volvió incontrolable, siendo para 1987 del orden de 159.2 por ciento.

El mecanismo de financiamiento a la producción controlado por el sector público está en el aparato bancario nacional hasta la reciente iniciativa de privatización. Este experimentó un doble proceso hasta 1987. En primer lugar, la culminación de su centralización, que después de la nacionalización fue acelerada por decreto. De 60 instituciones de banca comercial que existían hasta septiembre de 1982, el sistema de banca múltiple se redujo a seis grupos de cobertura nacional, ocho de cobertura multirregional y cinco regionales. Se complementan con la banca de desarrollo, formada por 20 instituciones nacionales y regionales. En segundo lugar, se produjo un desmembramiento de la banca múltiple en cuanto a la cobertura diversificada de sus actividades financieras.

Al margen del papel que la banca estatal pueda desempeñar en el financiamiento a las actividades productivas, la situación actual ha traído severas restricciones.

El crédito bancario a la esfera productiva en este proceso se ha caracterizado por una fuerte contracción, obligado por la necesidad del Estado de solventar su gasto y la disminución del ahorro interno captado por la banca.

El papel que la banca pueda desempeñar a mediano plazo en cuanto al financiamiento de la producción encierra también fuertes obstáculos debido a la ampliación de las necesidades y a la limitación de los recursos crediticios, que en el pasado fluyeron en forma preferencial hacia los grandes conglomerados empresariales.

Sin embargo, una reestructuración integral implica necesariamente que se canalicen importantes flujos de crédito hacia los sectores cuyo atraso productivo ha limitado el financiamiento de largo plazo.

De la actual administración destaca la iniciativa de privatización de la banca comercial y su integración en la nueva conformación de los grupos de capital financiero, con lo cual delega al sector privado los dos instrumentos más poderosos de intermediación financiera y a la vez concluye el proceso de la nueva estructura de poder económico-político iniciado en 1983 ante el umbral de los acuerdos del TLC.

Es necesario considerar también que el principal mecanismo financiero de apoyo a la producción monopólica en México, el crédito externo, llegó a su límite en 1981.

A mediano plazo resulta poco viable recuperar ese mecanismo. A pesar de la última renegociación de la deuda externa, por esa vía, se encuentran sujetos a estrictas negociaciones no sólo de carácter económico sino también político.

Los montos y las formas tradicionales de operación por la banca privada extranjera se encuentran reducidos a su mínima expresión. Financiar el equipamiento industrial se ha practicado de manera selectiva en el pasado reciente. Por ejemplo, la participación de la banca trasnacional en operación de *joint-venture* (sociedad en participación o de riesgo colectivo), proporcionando paquetes de capital de riesgo, crédito de operación y asistencia técnica a plazos concertados. A su término el capital de riesgo es recuperado con una ganancia por medio de la venta pactada de los títulos que le amparan a su precio comercial en el mercado.

TENDENCIAS FINANCIERAS EN LOS OCHENTA Y PRINCIPIOS DE LOS NOVENTA

Antonio Gutiérrez Pérez

La década de los ochenta fue testigo de una profunda transformación de los mercados de capitales. Innovación y desregulación financieras, globalización de los mercados, institucionalización de los agentes y titularización del financiamiento son algunos de los fenómenos que dan cuenta de los cambios en las estructuras y las prácticas de dichos circuitos.

Al mismo tiempo, los mercados financieros se convirtieron en actores protagónicos del escenario económico mundial al generar un contexto de aguda volatilidad en los precios de los activos financieros —tasas de cambio, tasas de interés y cotizaciones bursátiles—, lo que sin duda fue uno de los elementos claves del horizonte de incertidumbre que caracterizó las relaciones económicas internacionales en los ochenta.

Pero más allá de la revolución interna que ha vivido la esfera financiera y de su impacto en el comportamiento de otras variables económicas, su importancia radica en el papel que han desempeñado los mercados financieros en la mutación estructural de la economía mundial.

En efecto, las fluctuaciones de las tasas de cambio y de interés, las restricciones financieras y el comportamiento bursátil se convirtieron en los mecanismos por excelencia del ajuste y del disciplinamiento económico de los ochenta. Estos mecanismos han permitido una

profunda redistribución de la riqueza. La apropiación del excedente tuvo como escenario principal de disputa los mercados financieros. Más aún, el crecimiento económico de esta década está íntimamente ligado, en su ritmo y modalidades, al desarrollo de una economía internacional de endeudamiento cuyo eje central fueron estos circuitos.

La profunda modificación de los mercados financieros en la década de los ochenta modificó la naturaleza de la banca comercial. Sus funciones —recibir depósitos y otorgar préstamos— han sido profundamente sacudidas, tanto por las nuevas tecnologías y formas de financiamiento como por la desregulación y globalización de los mercados financieros.

Dos fenómenos expresan claramente estos cambios: primero, lo que se conoce como *titularización del financiamiento*. Este mecanismo se refiere a la conformación de un nuevo tipo de finanzas mucho más ligadas a la emisión de todo tipo de valores respaldados por deuda que a los créditos bancarios basados en la relación depósitos-préstamos.

Esta tendencia hacia instrumentos de mercado más que a los préstamos tradicionales ha generado una profunda modificación de las formas de financiamiento de los agentes económicos, al cortar su liga de dependencia con el crédito bancario. Este proceso sintetiza la innovación y desregulación financieras, fenómeno que se aprecia claramente tanto en los mercados internacionales, donde el crédito bancario dejó de ser su motor principal para dar paso a la emisión de valores, y con ella al auge de los mercados bursátiles, como en los mercados internos, donde las corporaciones y los gobiernos recurren cada vez más para financiar sus necesidades a la emisión de bonos y obligaciones y menos al crédito bancario.

Segundo, la tendencia hacia la homogeneización de las instituciones financieras. El cambio en las formas de financiamiento de los agentes económicos aunado a los cambios en la estructura financiera debido al desarrollo tecnológico, a la innovación y desregulación se tradujo en una mayor competencia entre los diversos agentes financieros, que se disputan ferozmente los mismos fondos.

La presencia cada vez más agresiva de las instituciones financieras no bancarias que pretenden ofrecer los mismos servicios que los bancos comerciales, e incluso más, es una prueba palpable de la mayor competencia.

Los conglomerados financieros—American Express, Merrill Lynch, etc.— proveen una amplia gama de servicios, tales como operaciones de inversión de valores, seguros, tarjetas de crédito, administración

de cuentas de efectivo, etc. Además están los departamentos financieros de las grandes corporaciones industriales y comerciales, como las compañías automotrices o las cadenas comerciales. En gran medida la supremacía de los bancos fue cuestionada por las tesorerías de las grandes empresas, que desarrollaron exitosamente sus propias estructuras de gestión financiera.

Estos fenómenos obligaron al desarrollo de las operaciones fuera de balance de la banca comercial —comercio de divisas, acuerdos sobre tasas a término, opciones a futuro, préstamos con resguardo en valores, etcétera.

La operación creciente de la banca comercial como banca de inversión en los mercados internacionales y la presión para que en países como Estados Unidos y Japón se levanten las restricciones que le impiden funcionar como banca universal en sus mercados internos confirman que la tendencia mundial es hacia la homogeneización de las instituciones financieras.

En este marco las distinciones entre las diferentes instituciones financieras se establecerán más por las estrategias que sigan en su expansión, desde perspectivas globales y creación de megabancos hasta la definición de ciertos nichos de mercado para bancos que se especialicen en ciertas funciones y operaciones, que por las regulaciones gubernamentales.

La capacidad de adaptarse a un nuevo tipo de finanzas y de adecuarse a una competencia mayor son los desafíos que enfrenta la banca comercial en todo el mundo, en los próximos años.

EL COMPORTAMIENTO FINANCIERO A PRINCIPIOS DE LOS NOVENTA

Un primer rasgo es la *fragilidad de los mercados financieros*. Los signos de tensiones crecientes en estos mercados no han dejado de manifestarse desde el crack bursátil de octubre de 1987: la inestabilidad en los mercados monetarios; el minicrack de octubre de 1989; la crisis del mercado de bonos chatarra y la del sector de bancos de ahorro y préstamo y su creciente costo en Estados Unidos; el desplome de la Bolsa de Tokio a principios de 1990; pérdidas importantes en los bancos japoneses, estadounidenses e ingleses por su fuerte presencia especulativa en los mercados inmobiliarios, y finalmente la permanencia de la crisis de endeudamiento de los países latinoamericanos.

Un segundo rasgo es que los mercados financieros internacionales

se han caracterizado en 1990 por una gran inestabilidad y por una fuerte contracción. La posibilidad de una crisis crediticia es incluso planteada por algunos analistas.

No podemos olvidar que la expansión económica iniciada a fines de 1982 fue alimentada de manera importante por el crédito, debido a la desregulación de los mercados y de las prácticas financieras. También el aumento de la oferta monetaria fue considerable: en Estados Unidos creció a un promedio anual de 8%, en Japón de 9.5%, en Inglaterra a 15.5% y en Alemania al 6.5 por ciento.

Este fenómeno está en la raíz del auge bursátil de los ochenta y del impresionante crecimiento del valor de los bienes raíces en los principales países industriales. En estos momentos en que los precios de estos últimos se están desplomando, se plantean serios problemas para los bancos, dado que otorgaron grandes préstamos por el valor de las propiedades.

Por ejemplo, en Estados Unidos este tipo de préstamos pasó del 29% de sus activos en 1980 a 37% en 1989 y en Japón del 13% en 1985 al 17% en 1989, cifras que serían mucho mayores si se tomara en cuenta los préstamos respaldados por tierra.

El resurgimiento de la inflación, el desplome de los bienes raíces y la recesión en la economía estadounidense y de otros países industriales han dado lugar a políticas crediticias más restrictivas en los países industriales, que pueden poner en serios conflictos de liquidez a numerosas corporaciones bancarias e industriales con fuertes niveles de endeudamiento.

Sin duda, el cambio más importante para los mercados financieros internacionales se ha dado en Japón, ya que durante la segunda mitad de los ochenta fue la principal fuente de capital para el mundo. El derrumbe de la Bolsa de Valores de Tokio —48.3% en noventa años— y la caída de las ganancias de los bancos —30% en los últimos seis meses— empiezan a generar dudas sobre la salud no sólo del sistema financiero de esa nación sino también sobre la solidez de la economía. El ajuste financiero japonés puede provocar serios trastornos en la economía mundial.

Por lo pronto, la situación financiera de Japón se está expresando en los mercados financieros internacionales, al perder su papel de animadores principales de estos mercados. Recordemos que durante la segunda mitad de la década de los ochenta los bancos japoneses se convirtieron en los más grandes del mundo con relación al tamaño de sus activos y en los principales suscriptores de bonos.

Sin embargo, actualmente han reconsiderado su estrategia. Durante los ochenta le dieron prioridad a la penetración de los mercados y al crecimiento de sus activos más que a las ganancias. Hoy no sólo reducen sus actividades internacionales, sino que le otorgan máxima prioridad a las ganancias para poder adecuarse a las normas aprobadas por el Banco Internacional de Pagos, de mantener una relación de 8% de capital-activos. Para ello el BIP permitió a la banca japonesa tomar 45% de sus ganancias de la Bolsa sin realizar como parte de su capital. El derrumbe bursátil desapareció una parte sustancial de las ganancias y ha sometido a fuertes tensiones a los bancos, que buscan desesperadamente mecanismos para ampliar su capital.

Por su parte, la situación financiera en Estados Unidos no es mejor. La disputa presupuestal del año pasado expresó claramente que Estados Unidos tiene un fuerte problema de financiamiento de su propio crecimiento. La necesidad de atraer ahorro externo obliga a mantener tasas altas de interés, así como también por las fuertes presiones inflacionarias.

Por otro lado, el sector financiero presenta serias dificultades. La Bolsa de Valores de Nueva York no ha logrado recuperar en términos reales su nivel de octubre de 1987 y no parece haber perspectivas para una recuperación duradera. La banca comercial enfrenta una seria crisis.

Las crecientes dificultades de los bancos se expresan nítidamente en las cifras: en 1990 quebraron 169 bancos y de acuerdo con las estimaciones de W. Seidman, presidente de la Corporación Federal del Seguro de Depósitos (FDIC), podrán quebrar entre 340 y 440 bancos en 1991 y 1992, dependiendo de la intensidad y duración de la recesión. De continuar esta tendencia en los tres primeros años de la década de los noventa habrán quebrado 500 o más bancos. Esto es, el 5% de los bancos que quebraron a lo largo de la década de los ochenta, que ya representaban la cifra más alta de quiebras bancarias desde la recesión de 1929-1933.

Finalmente, el alto nivel de endeudamiento de los agentes económicos hace temer que una recesión suave tenga un efecto de dominio en la cadena de deudas, transformándose en una depresión profunda, en una crisis de liquidez.

En síntesis, el sistema financiero internacional vive una situación de gran incertidumbre ante los ajustes en los países industriales. No es que sea inminente una crisis financiera mundial, pero empiezan a acumularse focos de tensión, que de no encontrar soluciones viables

y rápidas podrían convertirse en catalizadores de una crisis de liquidez que pondría en tela de juicio la estabilidad de la economía mundial. Tal vez por ello se habla cada vez con más insistencia de la necesidad de una nueva reunión del Grupo de los Siete para buscar nuevas formas de coordinación monetaria.

EL COMPORTAMIENTO DEL MERCADO DE VALORES MEXICANO EN LOS OCHENTA

Rafael Bouchain Galicia

A partir de 1982 y como consecuencia de la contracción del crédito bancario externo y del estallamiento de la crisis de la deuda se ha producido un proceso de reestructuración del sistema financiero mexicano, cuyo propósito fundamental ha sido colocar al mercado de valores como mecanismo central del financiamiento de los sectores público y privado. Dicho mercado ha posibilitado la colocación de valores de deuda pública y el financiamiento de las empresas. Así mismo, acorde con los procesos de apertura e internacionalización ha coadyuvado recientemente a la captación del ahorro externo, vía inversiones en cartera. De esta manera, presenciamos una expansión vertiginosa de las operaciones totales del mercado de valores, de 134.6% en términos absolutos, 38.3% en términos reales promedio anual, para el periodo 1982-1990, tomando en cuenta la caída experimentada en octubre de 1987.

El crecimiento del mercado de valores puede dividirse en dos subperiodos, hasta el auge de 1987, en que se consolida como eje fundamental para la canalización del financiamiento y su despliegue a partir de 1988, impulsado por la reforma del mercado de valores. Dicho crecimiento se ha reflejado en una serie de modificaciones operadas en su estructura interna.

El mercado de dinero se ha convertido en el espacio fundamental

del financiamiento del sector público debido a la doble necesidad de contar con un instrumento de corto plazo acorde con la inestabilidad financiera prevaleciente y el traslado de la deuda pública al mercado interno a través de la colocación de valores. Esto ha sido posible por medio de la emisión de Cetes, y desde 1986 con la introducción de los Pagafes. A este respecto podemos observar que a partir de 1987 las operaciones bursátiles de dichas colocaciones han representado entre 9 y 13 veces su monto emitido.

Dentro del mercado de dinero se observa una participación importante de los títulos privados, el papel comercial y la introducción de las aceptaciones bancarias con mayores rendimientos; en 1986 ambas participaron en dicho mercado con el 40% de las operaciones.

Dentro de las operaciones totales de valores el mercado accionario ha observado el mayor ritmo de crecimiento, 58.6% en promedio anual para el periodo 1988-1990 y el índice de precios y cotizaciones creció en 77.3% promedio anual para el mismo periodo, lo que muestra que dicho mercado ha representado una fuente creciente de ganancias financieras para las empresas que cotizan en el mismo.

En cuanto al mercado de bonos, se observó una tendencia decreciente de su participación en el financiamiento del sector público a través de los bonos de deuda pública, compensada por la emisión de Cetes. En 1988 se introduce la colocación de los Bonos de corto y largo plazo, los cuales han participado con un 37% promedio anual en sus tres años de existencia. Asimismo se han creado nuevos instrumentos de largo plazo, tales como los Ajustabonos, los Bonos Bancarios para el Desarrollo Industrial y en menor medida los Certificados de Participación Inmobiliaria, destacando las obligaciones emitidas por el sector privado. El crecimiento reciente de estos instrumentos de largo plazo ha mostrado el establecimiento de la confianza de las expectativas de inversión en la economía.

En este contexto el mercado de valores representa el ámbito natural de operatividad del capital financiero, proyectándose como el centro neurálgico de las finanzas internas y la captación del ahorro externo, y por ende como el centro potencial de poder económico y político.

Desde esta perspectiva cobra importancia la actuación de las casas de bolsa, instituciones financieras no bancarias que han de apoyarse en las modificaciones legislativas promovidas para el desarrollo del mercado.

LA NUEVA ESTRATEGIA FINANCIERA

A diferencia del sexenio anterior, los objetivos que persigue la actual estrategia económica, además de la estabilización económica son el cambio estructural y el crecimiento económico, cuyos pilares fundamentales son la redefinición del papel económico del Estado y la apertura externa, asignando un papel cada vez más relevante a los mercados en la asignación de recursos.

El papel más relevante asignado a los mecanismos de mercado ha consistido en la reducción de la participación empresarial pública y de una serie de reformas que tienen la finalidad de ampliar y promover la iniciativa económica privada interna y del exterior. De este marco regulatorio renovado cabe destacar la simplificación y ampliación de la participación de la inversión extranjera directa y la amplia desreglamentación financiera, cuyo objetivo ha sido la modernización de los sectores bancario y financiero, para prepararlos ante la eventual apertura internacional.

La reforma y modernización financieras han estado encaminadas a elevar la eficiencia en la intermediación del ahorro interno y a aumentar la competitividad para la canalización del ahorro externo, y las vertientes fundamentales han sido la liberación del crédito bancario, la privatización de la banca, una regulación favorable a la actuación de los intermediarios financieros no bancarios y la legislación sobre la conformación de grupos financieros.

En cuanto a la desreglamentación bancaria, destaca la libertad en el establecimiento de tasas de interés, la eliminación del encaje legal, sustituido por un coeficiente de liquidez del 30%, a ser invertido en instrumentos gubernamentales y la eliminación de los controles selectivos del crédito.

En relación con los intermediarios financieros no bancarios se emprendió una reforma profunda encaminada a fortalecer el proceso de capitalización de las instituciones que lo componen y a elevar su eficiencia, medidas que se encuentran contenidas en el Decreto de reforma y adición a diversas disposiciones de la ley del mercado de valores publicado en enero de 1990. Entre las medidas adoptadas para el desarrollo del mercado cabe destacar la reglamentación sobre el uso de información privilegiada, las posibilidades de autorregulación de la BMV y de sus agentes, mecanismos como la recompra, la prenda bursátil y las ventas en corto, el reconocimiento de la figura del especialista bursátil, la obligatoriedad de automatización en las ope-

del financiamiento del sector público debido a la doble necesidad de contar con un instrumento de corto plazo acorde con la inestabilidad financiera prevaleciente y el traslado de la deuda pública al mercado interno a través de la colocación de valores. Esto ha sido posible por medio de la emisión de Cetes, y desde 1986 con la introducción de los Pagafes. A este respecto podemos observar que a partir de 1987 las operaciones bursátiles de dichas colocaciones han representado entre 9 y 13 veces su monto emitido.

Dentro del mercado de dinero se observa una participación importante de los títulos privados, el papel comercial y la introducción de las aceptaciones bancarias con mayores rendimientos; en 1986 ambas participaron en dicho mercado con el 40% de las operaciones.

Dentro de las operaciones totales de valores el mercado accionario ha observado el mayor ritmo de crecimiento, 58.6% en promedio anual para el periodo 1988-1990 y el índice de precios y cotizaciones creció en 77.3% promedio anual para el mismo periodo, lo que muestra que dicho mercado ha representado una fuente creciente de ganancias financieras para las empresas que cotizan en el mismo.

En cuanto al mercado de bonos, se observó una tendencia decreciente de su participación en el financiamiento del sector público a través de los bonos de deuda pública, compensada por la emisión de Cetes. En 1988 se introduce la colocación de los Bonos de corto y largo plazo, los cuales han participado con un 37% promedio anual en sus tres años de existencia. Asimismo se han creado nuevos instrumentos de largo plazo, tales como los Ajustabonos, los Bonos Bancarios para el Desarrollo Industrial y en menor medida los Certificados de Participación Inmobiliaria, destacando las obligaciones emitidas por el sector privado. El crecimiento reciente de estos instrumentos de largo plazo ha mostrado el establecimiento de la confianza de las expectativas de inversión en la economía.

En este contexto el mercado de valores representa el ámbito natural de operatividad del capital financiero, proyectándose como el centro neurálgico de las finanzas internas y la captación del ahorro externo, y por ende como el centro potencial de poder económico y político.

Desde esta perspectiva cobra importancia la actuación de las casas de bolsa, instituciones financieras no bancarias que han de apoyarse en las modificaciones legislativas promovidas para el desarrollo del mercado.

raciones por parte de los agentes (con la inclusión de parámetros para la detección de operaciones atípicas) y la emisión de acciones neutras para la canalización de inversiones con propósitos exclusivamente financieros.

Así mismo se renovaron las funciones de supervisión y vigilancia de la CNV, destacando la posibilidad de aplicación de sanciones que van desde la imposición de multas hasta la suspensión de funciones, pudiendo ordenar visitas de inspección e intervenciones administrativas y gerenciales a los agentes infractores.

También se reguló en materia de inversión extranjera, permitiendo su participación en instituciones del mercado de valores en conjunto hasta de un 30% e individualmente al 10% (en compañías de seguros se amplió hasta el 49%), quedando expresa la prohibición de suscripción del capital a organismos oficiales externos.

Una medida de suma importancia lo representó la legislación sobre agrupaciones financieras que permite la conformación de grupos financieros (al cual pueden pertenecer las diversas instituciones auxiliares de crédito) y pueden estar encabezados por una controladora, que a su vez puede quedar representada por un banco o una casa de bolsa. Esta reforma permite la utilización de denominaciones similares y la prestación de servicios complementarios a los miembros de un conglomerado, funcionamiento acorde con la globalización de los servicios financieros.

El año de 1990

Las medidas adoptadas durante 1990 permitieron acrecentar la confianza y las expectativas económicas del sector privado interno y externo. Los elementos fundamentales que actuaron en favor de este proceso fueron: el reforzamiento del saneamiento financiero del sector público, la decisión de reprivatizar la banca múltiple en la dirección de conformarla como banca de inversión, la desincorporación de grandes empresas paraestatales (Telmex), la renegociación de la deuda externa y, en menor medida, la evolución del mercado petrolero internacional a causa del conflicto en el golfo Pérsico.

Lo anterior se reflejó en un mayor dinamismo de la demanda agregada que elevó el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos, reduciendo su componente en consumo respecto del crecimiento explosivo de 1989 y aumentando los bienes de inversión. A su vez, dicha confianza se reflejó en una entrada sorprendente de

capitales, que superó el déficit de cuenta corriente y permitió una acumulación de reservas internacionales. Los principales flujos provinieron de inversiones extranjeras directas de portafolio.

Un rasgo importante ha sido que desde 1987 el sector público ha reducido el ritmo de crecimiento del crédito primario, trasladando sus fuentes de financiamiento hacia los mercados voluntarios mediante la emisión de títulos en el mercado de valores, el cual ha representado un importante vehículo de canalización de dicho financiamiento. Así mismo, el ritmo de crecimiento de la deuda disminuyó en virtud de que hubo una canalización de recursos externos. También han resultado importantes las medidas de "esterilización" del flujo de recursos externos en las operaciones de mercado abierto, con la finalidad de impedir una expansión excesiva del medio circulante por efecto de la acumulación de reservas, y ha continuado el decrecimiento en el ritmo de la oferta monetaria, factores que han redundado en la baja de las tasas de interés.

Por su parte, la captación total ascendió de 173.9 billones de pesos en 1989 a 257 billones en 1990 (48% en términos nominales y 12.4% reales), correspondiendo el 65% a la captación bancaria y el 35% a la captación del mercado de dinero.

Como resultado de los cambios operados el índice de precios y cotizaciones del mercado bursátil aumentó en 50%, 15 puntos arriba de la tasa de inflación, es decir 15.6% en términos reales, y según la información del mercado de valores éste se colocó como la segunda mejor bolsa del mundo, aunque su rendimiento fue menor que en 1989.

REESTRUCTURACIÓN DE LOS MERCADOS FINANCIEROS INTERNACIONALES EN LOS OCHENTA

Desde fines de los años sesenta y principios de los setenta se ha hecho manifiesto el recrudecimiento de la competencia capitalista encabezada por las naciones industrializadas, proceso que ha demandado la liberalización del comercio y las finanzas mundiales. Este renacimiento de la competencia de y entre las grandes potencias se ha manifestado en la expansión vertiginosa de los medios de pago (fundamentalmente los giros bancarios) en sus respectivas monedas, duplicando en la actualidad las exportaciones mundiales. Este exceso de liquidez ha modificado sustancialmente los circuitos financieros internacionales,

en un primer momento y a lo largo de los setenta e inicios de los ochenta, mediante la expansión del crédito bancario transnacional entre países industrializados y a las naciones subdesarrolladas, fenómeno que originó la crisis de la deuda de 1982.

Al finalizar los setenta en medio del periodo de expansión crediticia privada, las naciones industrializadas elevaron sus tasas de interés con el fin de lograr varios propósitos: la defensa del valor de sus monedas, evitar la fuga de capitales y atraer el flujo internacional de los mismos para poder financiar sus balanzas deficitarias (fundamentalmente el Reino Unido y Estados Unidos). De esta manera se produjo una contracción de los mercados crediticios en un ambiente de exceso de liquidez, y los servicios de la deuda se volvieron una pesada carga para las naciones deudoras, mientras los bancos transnacionales gozaron de jugosas ganancias.

La estrategia del capital financiero internacional se transformó nuevamente, dirigiéndose a la liberalización de los mercados de capitales, tomando como referencia el proceso de desregulación bancaria y financiera iniciado por Estados Unidos en 1980, que modificó los controles para la actuación crediticia de la banca en los mercados de valores levantados en 1929 y 1933. La emergencia de dicho fenómeno ha implicado una incesante modernización financiera, basada en la aplicación de la telemática al sector bancario y financiero, ampliando la gama de servicios e instrumentos y posibilitando la conformación de conglomerados que pueden ofrecer servicios complementarios a nivel internacional, lo que se ha denominado la globalización de los mercados de capitales. La política de liberalización financiera ha permitido el crecimiento de los flujos de financiamiento internacionales hacia los países industrializados y a Estados Unidos.

Al respecto, Antonio Gutiérrez dice:

...la globalización de los circuitos financieros ha convertido las reformas de los mercados bursátiles en un elemento central de la nueva configuración del sistema financiero internacional [...] transforma a las bolsas de valores [...] en pieza maestra del sistema financiero internacional...³

Cabe señalar la importancia creciente que han adquirido los "mercados emergentes" de los países denominados semindustrializados, entre los que se ubican México, Brasil, Argentina, Chile y los

³ Antonio Gutiérrez Pérez. "La evolución de los mercados bursátiles en los ochenta: una perspectiva internacional", mimeo, 1990, p. 3.

llamados “tigres del Sudeste asiático”, que ofrecen un gran potencial de crecimiento y de rendimiento a los cada vez mayores flujos de capital internacional.

Antonio Gutiérrez nos comenta también que:

...el indicador que mejor sintetiza el desempeño de las bolsas de valores a nivel mundial es el valor de su capitalización [...] aumentada 258.3 durante los ochenta [...] sobresaliendo 1986 cuando duplicó su valor [...] en los mercados desarrollados fue de 255% [...] y en los mercados emergentes de 340%...⁴

Es importante contrastar el aumento de los activos bancarios externos en 1986.

Adicionalmente, resulta interesante el señalamiento de los cambios en la distribución de la capitalización dentro de los mercados emergentes, operados en favor de los países del Sudeste asiático, lo cual se debe fundamentalmente a la interrelación existente entre sus mercados financieros con su fortaleza productiva y potencial exportador.

Cuadro I
DISTRIBUCIÓN DE LA CAPITALIZACIÓN EN LOS MERCADOS
EMERGENTES, 1980-1988
(Porcentajes del total)

	1980	1988		1980	1988
México	14.5	6.3	Malasia	14.3	6.2
Chile	11.0	1.8	India	8.9	6.3
Brasil	10.7	8.5	Taiwan	7.1	31.8
Otros	29.1	14.1	Corea	4.4	25.0 ⁵

Por último, se debe mencionar que la expansión de los mercados bursátiles mundiales tiene su punto de arranque en 1982 (con rezago para los países subdesarrollados), esto es al iniciar la tendencia descendente de las tasas de interés aunada a la coordinación de las políticas monetaria y financiera entre las grandes potencias, así como al

⁴ *Ibid.*, pp. 13 y 14. El autor también analiza el desplazamiento relativo de la bolsa estadounidense por la japonesa.

⁵ *Ibid.*, pp. 21 y 22 A. Gutiérrez dice: “...hay que tener presente que la fortaleza y el vigor de los mercados no radica fundamentalmente en los procesos de internacionalización financiera —sino— en su vigor económico y en su capacidad de exportación...”

crecimiento económico experimentado. El *boom* de 1987 se explica, entre otras causas, por las que originaron la guerra de tasas de interés entre Estados Unidos y Alemania.

LA INSUFICIENCIA DE DIVISAS EN MÉXICO

Una característica fundamental de los países subdesarrollados en su insuficiencia de divisas, causada por la brecha entre ahorro e inversión internos.

Cuadro 2
INVERSIÓN, AHORRO Y NECESIDADES FINANCIERAS 1965-1987
(% de PIB)

	<i>Inversión interna bruta</i>			<i>Ahorro nacional bruto</i>			<i>Total por financiar</i>		
	<i>65-73</i>	<i>73-80</i>	<i>80-87</i>	<i>65-73</i>	<i>73-80</i>	<i>80-87</i>	<i>65-73</i>	<i>73-80</i>	<i>80-87</i>
América Latina y Caribe	19.7	23.4	14.4	20.4	22.6	9.5	0.7	-0.8	-4.9
México	20.6	24.2	23.4	14.9	20.5	22.1	-5.7	-3.7	-1.3 ⁶

El cuadro 3 se refiere a la estructura de las fuentes de financiamiento gubernamental en un grupo de países subdesarrollados en comparación con los países industrializados, lo cual también da una idea de la composición del financiamiento global de la economía.

Cuadro 3
EMPRÉSTITOS DEL GOBIERNO CENTRAL, POR FUENTES
DE ORIGEN DE LOS FONDOS, 1975-1985
(En porcentajes)

	<i>Préstamos del exterior</i>	<i>Banco Central</i>	<i>Inst. de depósito</i>	<i>Otras fuentes internas</i>
Países subdesarrollados	38.3	46.7	6.7	8.3
Países desarrollados	9.7	11.6	22.7	56.0 ⁷

⁶ Banco Mundial. *Informe sobre el desarrollo mundial, 1989*, BIRE/BM, junio de 1989, p. 177

⁷ *Ibid* p. 72.

En el cuadro 4 se presentan algunos datos sobre la composición de la deuda pendiente del periodo 1970-1987, observando el incremento de la misma, así como el origen privado de los recursos.

Cuadro 4
COMPOSICIÓN DE LA DEUDA PENDIENTE, 1970-1987
(En porcentajes)

	<i>De fuentes oficiales</i>			<i>De fuentes privadas</i>		
	1970-1972	1980-1982	1987	1970-1972	1980-1982	1987
América Latina						
y Caribe	12.6	9.0	14.2	87.4	91.0	85.8
México	19.5	10.9	16.4	80.5	89.1	83.6 ^a

El cuadro 5 de la página siguiente nos muestra la expansión de la deuda externa mexicana, lo oneroso que ha resultado su contratación, así como su distribución entre los sectores público y privado.

^a *Ibid.*, p. 178.

⁹ *Ibid.*, pp. 233 y 235

Cuadro 5
 MÉXICO: TOTAL DE LA DEUDA A LARGO PLAZO PÚBLICA
 Y PRIVADA, Y COEFICIENTE DEL SERVICIO DE LA MISMA
 (Millones de dólares)

	<i>Total desembolsada y pendiente</i>		<i>Como % del PIB</i>		<i>Pago total intereses</i>		<i>Total del servicio como % de:</i>			
							<i>PNB</i>		<i>Export.</i>	
	<i>1970</i>	<i>1987</i>	<i>1970</i>	<i>1987</i>	<i>1970</i>	<i>1987</i>	<i>1970</i>	<i>1987</i>		
Total	5 966	96 919	16.2	69.6	283	7 091	3.5	8.2	44.3	38.4
Pública	3 196	82 771	8.7	59.5	216	5 722	1.9	6.4	23.6	30.1
Privada	2 760	14 148	7.5	10.1	67	1 369	1.6	1.8	20.7	8.1 ⁹

⁹ *Ibid.*, pp. 233 y 235.

LA INVERSIÓN EXTRANJERA EN MÉXICO

Angelina Gutiérrez

MONTO Y DISTRIBUCIÓN DE LA IED

Durante la década de los ochenta México experimentó severos problemas económicos, políticos y sociales: creciente deuda externa, contracción de préstamos del exterior, fuga de divisas, caída en los precios de las materias primas, estancamiento en la producción, inflación, creciente desempleo, reducción de los salarios reales y la serie de problemas que implica una severa política de ajuste.

Con el fin de contrarrestar el agudizamiento de la crisis se llevan a cabo una serie de medidas de carácter estratégico: en 1986 México se incorpora al GATT y en ese mismo año se intensifica la política de apertura comercial y desregulación iniciada en 1983, que la fueron transformando de ser una economía de las más cerradas a una de las más abiertas. Se dio mayor flexibilidad a la ley que regula la IED disminuyendo los requisitos y trámites de operación. Se acelera la política de adelgazamiento del Estado con la venta de paraestatales, disminuye el gasto público y se establecen una serie de mecanismos de regulación y protección al capital, como es la creación del Ficorca y los *swaps*.

Para el capital extranjero y nacional, público y privado, el conjunto de estos mecanismos daría lugar a nuevas recomposiciones de capital en la que están presentes nuevas estrategias de carácter corporativo, financiero, comercial, productivo y laboral, que les permite reestruc-

turar sus cuerpos administrativos, fusionar o liquidar empresas, establecer convenios, franquicias, recurrir a la Bolsa de Valores vía emisión de acciones, diversificación a ramas y mercados más rentables e iniciar un proceso de mayor acercamiento a las fuentes del capital internacional.

En esa década la IED creció de 8 458 millones de dólares en 1980 a más de 30 000 millones en 1990. Este aumento no tuvo un comportamiento regular, sus alzas y bajas estuvieron relacionadas con el proceso de desarrollo interno e internacional. En 1982, al agudizarse la crisis, la IED alcanza los 10 786 millones de dólares, para disminuir su ritmo de crecimiento hasta 1985, en que su monto llega a 14 629 millones. Durante 1986 y 1987 crece aceleradamente por medio de mecanismos de capitalización de pasivos y sustitución de deuda pública por inversión, alcanzando 20 930 millones de dólares. La suspensión temporal del mecanismo de deuda por inversión en 1988 y parte de 1989 provoca la disminución en el ritmo de la nueva inversión en -18.6 y -20.8% respectivamente; no obstante, el total de la IED acumulada alcanzó un monto de 26 587.7 millones de dólares.

Por su origen, durante el período 1982-1990 Estados Unidos continúa a la cabeza, aun cuando su participación relativa del total disminuye de 68 a 63.95% entre ambos años, posición que seguramente recuperará con la firma del TLC. El segundo lugar lo ocupa la alemana, la cual también ha visto reducida su participación en el total de 8.0 a 6.5%, seguida por la inglesa, que incrementa su participación del 2.8 al 6.3% y la de Japón, que contra lo esperado se redujo de 7.2 a 4.8% en el mismo lapso.

En conjunto, la Comunidad Económica Europea, a través de la IED alemana, suiza, española, inglesa, francesa, italiana y sueca, se incrementó del 22.0% en 1982 a 24.92% en 1990.

Por sector económico se concentra principalmente en la industria de transformación, en la que crece para el mismo período de 8 346.2 millones de dólares a 18 893.8 millones, aunque en números relativos su participación en el total se redujo de 77.38 a 62.34%, dirigiéndose principalmente a los llamados sectores de punta ligados a la industria de exportación: automotriz, electrónica y en menor medida petroquímica.

En el sector privado la IED se incrementó de manera importante: pasa de 11.79 a 29.97% en el mismo lapso, lo que muestra la tendencia del capital trasnacional por desplazarse hacia las áreas financieras, de informática y telecomunicaciones. En los primeros tres meses de 1991

el 84% de la IED se canalizó al sector servicios —de los cuales sólo el 11.2% se concentró en la rama de turismo— y apenas el 5.9% se orientó al sector productivo, en tanto la inversión en cartera tendría un aumento significativo.

Con el cambio de administración gubernamental se ampliaron las medidas que estimulan al capital nacional y extranjero: el 16 de mayo de 1989 se publica el nuevo Reglamento para promover a la inversión, en julio de 1989 se anuncia el acuerdo de reestructuración de la deuda externa, se toman medidas para reestructurar la interna y las operaciones financieras adquieren una nueva dimensión, abriendo una nueva vía a la inversión nacional y extranjera a través de la Bolsa de Valores que se convierte así en un medio muy eficaz de financiamiento de las empresas con base en el ahorro interno principalmente.

La participación de la IED en la Bolsa Mexicana de Valores se facilitaría mediante dos instrumentos: *a*] fideicomiso e inversión temporal, que permite su ingreso en actividades restringidas como transporte aéreo y marítimo, petroquímica secundaria, minería y autopartes, y *b*] fideicomiso de inversión neutra a través de acciones tipo "N", que si bien no confieren derechos corporativos sí otorgan beneficios. De acuerdo con las cifras del Banco de México para diciembre de 1989 la nueva inversión extranjera alcanza los 3 530. 2 millones de dólares, de los cuales 493.3 son de cartera y para 1990 de los 4 627.7 millones de dólares 1 994.5 lo hacen por esa misma vía. (El total acumulado para este año de la IED superaría los 30 000 millones de dólares.)

Del 1 de enero al 31 de mayo de 1991 la llamada "repatriación de capitales" alcanzó un monto de 1 311 millones de dólares, de los cuales 1 053 millones se realizaron a través de casas de bolsa y otros 257.4 millones por medio de sociedades nacionales de crédito (al 27 de marzo). El saldo acumulado en 1990 y 1991 sería de 4 222 millones de dólares, de los cuales el 75% se realizó mediante casas de bolsa. Por su parte, el flujo neto de inversión extranjera en el mercado accionario de enero al 31 de mayo de 1991 se estima en 3 004 millones de dólares, correspondiendo 949 millones a los cuatro primeros meses y 2 055 millones sólo al mes de mayo. El saldo acumulado 1990-1991 importa 10 340 millones de dólares.

Con todo, la IED no ha sido hasta ahora el motor que se esperaba impulsara el crecimiento económico: su monto no corresponde a las expectativas que se generaron por las facilidades otorgadas. Su comportamiento se caracteriza por:

- No toda la inversión autorizada fue ejercida, ya que para 1990 existe entre ellas una diferencia de 552 millones de dólares, además de que en ésta se incluye el hecho excepcional de la venta de Telmex, que representa un monto aproximado de 836.8 millones de dólares.

- El considerable ingreso de capital foráneo, destinado principalmente al mercado financiero, representa un riesgo de alta volatilidad para el propio sistema, ya que en la misma forma que entraron pueden ser retirados.

- Parte fundamental de la inversión extranjera se concentra en el mercado de valores, donde adquiere las acciones de unas pocas emisoras mexicanas por medio de cuatro modalidades básicas: los ADRs, las acciones de libre suscripción, el fondo neutro Nafinsa y los fondos país que cotizan en el extranjero.

De acuerdo con la revista *Expansión*, al 15 de marzo de 1991 entraron vía mercado de valores 4 318 millones de dólares, de los cuales 49% se captaron a través de las acciones de emisoras mexicanas manejadas por instituciones bancarias estadounidenses (ADRs), que aportaron en conjunto 2 111 millones de dólares. Las emisoras fueron Cifra, San Luis, Sidek, Tamsa, Telmex y Tolmex; el 27% a través de acciones de libre suscripción, el 17% vía el fondo neutro Nafinsa y el 7% restante se cotizó en la bolsa neoyorquina a través del fondo México.

Al 31 de enero de 1991 la IED en renta variable, por un monto de 3 988 millones de dólares, se encontraba distribuida entre 98 emisoras mexicanas; no obstante, en sólo 12 se concentró el 91.64%: Telmex concentró el 51.05%, siguiéndole Cifra con el 9.78% (esto es, en tan sólo dos empresas se concentró el 60.83% del total de la IED). Las siguientes 10 emisoras de preferencia para la IED son las siguientes: Tamsa 6.78%, Kimber 6.11%, Cemex 4.15%, Condumex 3.87%, Ericson 2.05%, Tolmex 1.9%, Apasco 1.8%, Famsa 1.61%, Alfa 1.38% y Vitro 1.16 por ciento.

Del total de 3 988 millones, el 49% se captó a través de los ADRs, concentrada prácticamente en tres emisoras: Telmex con 1 695.8 millones de dólares, Famsa con 246.3 millones y Cifra 294.3. En segundo lugar están las acciones de libre suscripción, por un monto de 1 048.4 millones (26%), distribuidos en las siguientes empresas: Telmex, Cifra, Kimber, Cemex, Condumex, Ericson, Tolmex y Famsa. Es en el fondo neutro Nafin, con sólo 673.5 millones, donde se distribuyen acciones de las 98 emisoras.

Específicamente, en el caso de la empresa trasnacional resalta la

instalación de modernas plantas industriales automatizadas, con tecnología moderna, ubicadas principalmente en la región norte del país por su vecindad con el mercado estadounidense, y cuya capacidad de producción rebasa con mucho la modesta demanda interna. Parte importante de la IED lo constituye la industria maquiladora, la cual, a consecuencia y a pesar de la crisis, florece en México al amparo de condiciones sumamente atractivas.

Para la inmensa mayoría de las empresas que conforman la planta productiva nacional, formada de medianas, pequeñas y micro empresas que dependen en lo fundamental del mercado interno, con procesos productivos desarticulados, tecnología atrasada y problemas de capital, resulta sumamente difícil enfrentar la competencia que representa la apertura.

A partir de 1990 se acelera la antes silenciosa y hoy tan publicitada integración, no sólo de México sino de toda América Latina a la economía estadounidense, que busca de esta manera enfrentar su proceso recesivo y la inevitable competencia internacional. Lo anterior se concreta tanto en la Iniciativa de las Américas como en la negociación del TLC de México, Estados Unidos y Canadá. Un ejemplo es la aprobación del *fast track* por el Congreso estadounidense, el cual concreta los intereses del capital trasnacional y facilita el inicio de las negociaciones para el tratado, cuyos alcances, por cierto, no son fáciles de precisar, dado el grado de complejidad y amplio espectro social, económico, político y cultural que implica.

En el marco nacional la estrategia para superar la crisis, si bien ha permitido cierta recuperación y estabilidad económica del país y aliviar algunas de las presiones sobre ésta, en el fondo favorece una recomposición del capital nacional y extranjero a través de medidas de política económica.

LA POLÍTICA DE FINANCIAMIENTO PÚBLICO

Andrés Blancas Neria

INTRODUCCION

La política económica aplicada por la actual administración ha logrado reducir la inflación y fortalecer el crecimiento de la actividad económica. Sin embargo, esto no necesariamente ha significado un desarrollo socioeconómico más equilibrado.

La disminución de la inflación, a diferencia de la política aplicada antes de PSE, se ha basado en un proceso de estabilización con política de ingresos.

Desde la aplicación del PIRE en 1982, la estrategia a seguir en materia fiscal ha sido el saneamiento de las finanzas públicas. Esto ha significado una reducción del déficit fiscal, es decir, un aumento de los ingresos y una reducción del gasto público.

Sin embargo, el hecho de que exista un menor déficit no implica una reducción de la inflación, ni tampoco un crecimiento económico sostenido. Aún más, en el caso de que existiera un superávit no se podría aseverar que esto produciría tasas cero o negativas de inflación y/o un crecimiento sostenido de la actividad económica.

Lo que aparece en el fondo del éxito de la política económica es una conjugación de procesos, que se pueden enumerar de la siguiente manera:

1| Recuperación de la actividad económica;

- 2] Estabilización de precios;
- 3] Saneamiento de las finanzas públicas;
- 4] Apertura económica, y
- 5] Lucha por el poder político.

Dado el nivel de precios, el nivel de la actividad económica crece, si crece la inversión productiva, privada, pública, nacional o extranjera. El nivel de precios depende de los costos, productivos y financieros internos y externos, así como de las expectativas inflacionarias, por lo que al reducir el déficit público o sanear las finanzas públicas bajo un marco de estabilidad con política de ingresos, concertación, privatización y apertura económica han significado un redimensionamiento de las funciones del Estado. Estas funciones se circunscriben ahora en las nuevas corrientes de las economías de mercado.

Cabe preguntarse entonces: ¿cuál ha sido el papel de las finanzas públicas en este proceso?, ¿qué efectos ha tenido el saneamiento de las finanzas públicas en el proceso de financiamiento para el desarrollo? y ¿qué perspectivas se pueden esperar en este sentido al cierre del año?

LA POLÍTICA DE INGRESOS PÚBLICOS

El saneamiento de las finanzas públicas ha sido una política que se ha mantenido desde 1982. Esta política ha presentado dos variantes que se identifican antes y después del PSE de diciembre de 1987.

En materia de ingresos públicos la política fiscal antes del pacto se caracterizó principalmente por: aumentos de los precios y tarifas de bienes y servicios públicos, austeridad y selectividad de los estímulos fiscales, modificaciones en los impuestos indirectos, particularmente el IVA, y combate contra la evasión y elusión fiscales. Los resultados de esta política de ingresos no fueron los esperados para controlar la inflación y promover la recuperación económica.

A partir de 1987, la política de ingresos públicos se basó en la reducción de las tasas impositivas de varios impuestos, en la derogación y establecimiento de otros impuestos y en el ajuste de los precios y tarifas de los bienes y servicios públicos rezagados.

La reducción de las tasas impositivas, en particular las del ISR, así como la derogación de algunos gravámenes, como es el caso del derecho a la minería, tuvieron dos efectos importantes: el primero fue una reducción de la captación, y el segundo, una forma de incentivar a la inversión privada en un periodo recesivo.

Para compensar esta disminución en los ingresos, así como para evitar la evasión y elusión fiscal, se estableció el impuesto de 2% a los activos fijos de las empresas, se amplió la base gravable del ISR aumentando el número de contribuyentes y reubicando a algunos en rangos impositivos superiores, donde los más afectados fueron los contribuyentes de ingresos medios. El impuesto del 2% disminuyó la posibilidad de los empresarios de poder evadir el ISR.

Otra medida que se adoptó para incrementar el ingreso público fue el aumento en las tarifas de luz, teléfono y ferrocarriles nacionales, así como el aumento en los precios de garantía, particularmente en el frijol, trigo y arroz.

El aumento neto de los ingresos públicos por estas medidas era mínimo, por lo que la única manera de incrementar los ingresos era a través de la venta de empresas e instituciones públicas, incluyendo la banca.¹ Si bien la venta de empresas públicas se inicia desde 1983, las operaciones más importantes se dan con la presente administración. Esto también representaba la oportunidad para crear condiciones económicas, fiscales y políticas favorables para el crecimiento de la inversión privada nacional y extranjera.

Las fuentes principales de ingresos propios seguían siendo los ingresos derivados de la actividad petrolera, aunque con una tendencia a disminuir su participación dentro de los ingresos totales, lo mismo que los ingresos de otras empresas diferentes de Pemex, mientras que por otro lado se captaban cada vez más recursos por la venta de las empresas públicas, lo que se reflejaba en el aumento de los ingresos del gobierno federal, particularmente en los ingresos de capital.

Los factores que explican el aumento relativo de los ingresos públicos en el largo plazo también determinan el aumento de los ingresos reales del gobierno en el corto plazo, aunque aquí se hace más notorio el impacto de la venta de las empresas públicas, de las fluctuaciones en los precios internacionales del petróleo y de la recuperación económica. Por ejemplo, el ingreso de la venta de Telmex para el primer trimestre de 1991 determina que el déficit público se transforme en superávit.²

¹ De 1989 a la fecha se han vendido 94 empresas, cuyo monto de operaciones asciende a 10.1 billones de pesos, mientras que por la venta de Multibanco Mercantil, Banpaís y Banca Cremi se obtuvieron ingresos por 1.9 billones de pesos.

² El déficit de aproximadamente un billón de pesos se transforma en un superávit de 4.3 billones de pesos para el primer trimestre de 1991 si se incluye el ingreso por concepto de la venta de Telmex.

De esta forma, las perspectivas al cierre del año en materia de ingresos es que éstos crezcan en términos reales, determinado sobre todo por el crecimiento de la actividad económica derivada del aumento de la inversión privada, así como por el mayor número de contribuyentes y por la reducción de la evasión fiscal.

LA POLÍTICA DE GASTO PÚBLICO

Desde 1982 la política de gasto público se ha caracterizado por reducir el gasto corriente y de inversión tanto del gobierno federal como del sector paraestatal, así como las transferencias y subsidios. El lento crecimiento de los ingresos en términos reales tenía que ser compensado con una política agresiva de reducción del gasto público para poder reducir el déficit.

La reducción del gasto ha afectado principalmente a los servicios personales, al gasto social y al destinado al sector paraestatal, sobre todo en los años de mayor recesión para el caso de los dos primeros. A pesar del Programa de Solidaridad los niveles de gasto social no se han logrado recuperar en relación con los que existían en 1982.

El impacto de esta política fue reducir drásticamente el nivel de demanda efectiva y con ello el de la actividad económica, cuyo comportamiento dependía cada vez más de la inversión privada. Su efecto en el balance presupuestal no podía tener éxito mientras no se redujera el servicio de la deuda pública, lo cual ocurre a partir de 1988.

La reducción del gasto público en el corto plazo se acentúa para el final de la década y el primer trimestre de 1991, y está determinada particularmente por la reducción tanto del pago de intereses de la deuda pública como por la reducción del gasto de inversión por la venta de empresas públicas.

LA POLÍTICA DE DEUDA PÚBLICA

Para 1982 la deuda pública se había transformado ya en un factor determinante del desequilibrio fiscal. Se había llegado a un nivel de sobreendeudamiento que supera incluso el nivel del PIB en 1986 y 1987.

Esta situación tiene su explicación en la política de creciente endeudamiento, en el crecimiento de las tasas de interés y el tipo de

cambio, en los vencimientos de los plazos de pago, y sobre todo en la limitación por parte del gobierno de obtener mayores ingresos propios y recursos para poder cubrir el costo creciente de una mayor deuda acumulada.

Así, la política en materia de deuda pública desde 1982 ha sido el mejoramiento en los términos de negociación. Sin embargo, el gasto por el servicio de la deuda presentó una tendencia creciente entre 1982 y 1987. Este aumento y su efecto nocivo en el balance presupuestal del sector público, se explica por las altas tasas de interés internas y externas, el elevado tipo de cambio y el nivel de sobreendeudamiento.

El pago del servicio de la deuda ha determinado finalmente el comportamiento del gasto y déficit públicos entre 1983 y 1990, que son fundamentales en los resultados financieros del sector público a partir de 1988. Desde este año se empezó a reducir el saldo y el servicio de la deuda pública tanto interna como externa, como proporción del PIB, lo que permitió reducir el déficit público, y con ello generar un clima de confianza generalizada, e incluso lograr un superávit para el primer trimestre de 1991.

A partir de 1982, ante la restricción de obtener mayores recursos externos, la colocación de deuda interna creció de manera importante, sobre todo a través de la emisión de valores de corto plazo, situación que presionaba al alza a las tasas internas de interés.

Entre 1982 y 1987 las altas tasas de interés propiciaron un mayor nivel de inflación y un crecimiento importante en el endeudamiento interno, con lo que se estaba en un círculo vicioso de altas tasas de interés-creciente inflación-servicio creciente de la deuda interna-mayor colocación de deuda-altas tasas de interés.

Con el establecimiento del PECE, la reestructuración de la deuda externa en 1986 y en 1990, y la apertura económica, financiera y comercial, se incrementan las reservas del Banco de México, se ejerce un mayor control sobre el tipo de cambio, se reducen las tasas de interés y con ello las presiones inflacionarias internas y externas.

Esto fue lo que permitió reducir el servicio tanto de la deuda interna como de la externa, con lo cual se redujo la colocación de deuda interna, liberando recursos para el sector privado que se obtienen a través del mercado de valores y del sistema bancario. El proceso es ahora el inverso: reducción de las tasas de interés-disminución de las presiones inflacionarias-reducción del servicio de la deuda-disminución de la colocación de deuda interna-bajas tasas de interés.

De esta forma, las perspectivas de este proceso ante la inminente

firma del Tratado de Libre Comercio son una tendencia a reducir el saldo y el servicio de la deuda pública interna y una reducción de las tasas de interés y a mantener una nueva modalidad de financiamiento a través de la mayor participación del mercado de valores como intermediario financiero, en el que participa no sólo el sector público sino sobre todo el sector privado nacional y extranjero.

Esto puede propiciar una reducción significativa del déficit financiero del sector público y crear condiciones adecuadas para el crecimiento sostenido de la actividad económica, a partir de formas y mecanismos de financiamiento en el que la interrelación del mercado de valores con la banca privatizada va a representar el factor central de la intermediación financiera.

ANEXO ESTADÍSTICO

Cuadro 1
PRODUCTO INTERNO BRUTO 1980-1990
(Millones de pesos, 1980=100)

Año	Agricultura, silvicultura y pesca	Minería	Industria manufac- turera	Cons- trucción	Electri- cidad, gas, agua	Comercio, restaurantes y hoteles	Transporte, almacena- miento	Financieros, seguros, inmuebles	Servicios comunitarios sociales	Servicios bancarios imputados	Total
1980	357 131	291 374	985 013	276 193	42 035	999 556	279 112	336 895	756 970	47 789	4 276 490
1981	390 559	165 140	1 052 660	328 555	49 416	1 382 116	314 393	408 123	825 318	54 061	4 862 219
1982	382 872	179 478	1 023 811	305 354	54 191	1 369 598	290 928	428 470	854 180	57 193	4 831 689
1983	390 605	177 917	943 549	246 762	54 806	1 266 538	283 419	445 040	879 614	59 313	4 628 937
1984	401 120	181 769	990 856	260 003	57 548	1 298 133	297 922	469 763	901 188	62 252	4 796 050
1985	416 163	181 674	1 051 109	267 076	62 331	1 312 451	306 204	486 818	899 434	62 830	4 920 430
1986	404 841	174 198	991 331	239 521	64 598	1 226 647	296 437	506 001	892 997	64 421	4 732 150
1987	410 405	183 325	1 016 694	243 024	65 834	1 232 954	303 712	518 370	893 846	65 770	4 802 394
1988	398 880	183 965	1 055 656	239 066	71 210	1 257 673	311 927	534 473	898 068	67 612	4 883 306
1989	386 637	182 306	1 118 636	246 336	76 925	1 298 198	330 874	545 246	907 816	68 748	5 024 226
1990	-393 911	188 712	1 192 854	270 317	79 459	1 348 499	352 049	560 843	921 635	71 942	5 236 337

FUENTE: Elaborado por el Área de Capital Financiero y Financiamiento para el Desarrollo del IIEC, con base en INEGI. Sistema de cuentas nacionales de México 1981-1987; INEGI, Preliminares 1990; Informe del Banco de México, 1990.

Cuadro 2
PRODUCTO INTERNO BRUTO 1981-1990
 (Tasas de crecimiento anual. 1980=100)

Año	Agricultura, silvicultura y pesca	Minería	Industria manufac- turera	Cons- trucción	Electri- cidad, gas, agua	Comercio, restaurantes y hoteles	Transporte, almacena- miento	Financieros, seguros, inmuebles	Servicios comunitarios sociales	Servicios bancarios imputados	Total
1981	9.36	-43.32	6.87	18.96	17.56	38.27	12.64	21.14	9.03	13.12	13.70
1982	-1.97	8.68	-2.74	-7.06	9.66	-0.91	-7.46	4.99	3.50	5.79	-0.63
1983	2.02	-0.87	-7.84	-19.19	1.13	-7.52	-2.58	3.87	2.98	3.71	-4.20
1984	2.69	2.17	5.01	5.37	5.00	2.49	5.12	5.56	2.45	4.96	3.61
1985	3.75	-0.05	6.08	2.72	8.31	1.10	2.78	3.63	-0.19	0.93	2.59
1986	-2.72	-4.12	-5.69	-10.32	3.64	-6.54	-3.19	3.94	-0.72	2.53	-3.83
1987	1.37	5.24	2.56	1.46	1.91	0.51	2.45	2.44	0.10	2.09	1.48
1988	-2.81	0.35	3.83	-1.63	8.17	2.00	2.70	3.11	0.47	2.80	1.68
1989	-3.07	-0.90	5.97	3.04	8.03	3.22	6.07	2.02	1.09	1.68	2.89
1990	1.88	3.51	6.63	9.74	3.29	3.87	6.40	2.86	1.52	4.65	4.22

FUENTE: Cuadro 1.

Cuadro 3
PRODUCTO INTERNO BRUTO 1980-1990
 (Estructura porcentual)

<i>Año</i>	<i>Agricultura, silvicultura y pesca</i>	<i>Minería</i>	<i>Industria manufac- turera</i>	<i>Cons- trucción</i>	<i>Electri- cidad, gas, agua</i>	<i>Comercio, restaurantes y hoteles</i>	<i>Transporte, almacena- miento</i>	<i>Financieros, seguros, inmuebles</i>	<i>Servicios comunitarios sociales</i>	<i>Servicios bancarios imputados</i>	<i>Total</i>
1980	8.35	6.81	23.03	6.46	0.98	23.37	6.53	7.88	17.70	1.12	100
1981	8.03	3.40	21.65	6.76	1.02	28.43	6.47	8.39	16.97	1.11	100
1982	7.92	3.71	21.19	6.32	1.12	28.35	6.02	8.87	17.68	1.18	100
1983	8.44	3.84	20.38	5.33	1.18	27.36	6.12	9.61	19.00	1.28	100
1984	8.36	3.79	20.66	5.42	1.20	27.07	6.21	9.79	18.79	1.30	100
1985	8.46	3.69	21.36	5.43	1.27	26.67	6.22	9.89	18.28	1.28	100
1986	8.56	3.68	20.95	5.06	1.37	25.92	6.26	10.69	18.87	1.36	100
1987	8.55	3.82	21.17	5.06	1.37	25.67	6.32	10.79	18.61	1.37	100
1988	8.17	3.77	21.62	4.90	1.46	25.75	6.39	10.94	18.39	1.38	100
1989	7.70	3.63	22.26	4.90	1.53	25.84	6.59	10.85	18.07	1.37	100
1990	7.52	3.60	22.78	5.16	1.52	25.75	6.72	10.71	17.60	1.37	100

FUENTE: Cuadro 1.

Cuadro 4
CAPTACIÓN DEL SISTEMA BANCARIO POR TIPO DE MONEDA 1980-1990
(Millones de pesos. 1978 = 100)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Pasivos											
totales	1 468 118	1 724 751	2 469 631	1 968 853	1 835 480	1 998 075	2 380 270	2 549 981	1 466 494	1 542 399	1 391 436
Captación											
total	885 666	1 007 431	1 074 605	853 500	862 755	788 860	772 590	823 748	342 569	551 564	591 713
Moneda											
nacional	759 946	833 700	1 029 644	838 440	846 761	761 080	721 167	738 525	299 881	498 073	553 385
Moneda											
extranjera	125 720	173 731	44 960	15 060	15 994	27 780	51 423	85 223	42 688	53 49	38 327

FUENTE: Elaborado por el Área de Capital Financiero y Financiamiento para el Desarrollo IIEc, con base en indicadores económicos del Banco de México.

Cuadro 5
CAPTACIÓN DEL SISTEMA BANCARIO POR TIPO DE MONEDA 1981-1990
(Tasas de crecimiento anual)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Pasivos totales	17.5	43.2	-20.3	-6.8	8.9	19.1	7.1	-42.5	5.2	-9.8
Captación total	13.7	6.7	-20.6	1.1	-8.6	-2.1	6.6	-58.4	61.0	7.3
Moneda nacional	9.7	23.5	-18.6	1.0	-10.1	-5.2	2.4	-59.4	66.1	11.1
Moneda extranjera	38.2	-74.1	-66.5	6.2	73.7	85.1	65.7	-49.9	25.3	-28.3

FUENTE: Cuadro 4.

Cuadro 19
VENTA DE EMPRESAS PARAESTATALES 1982-1991

Concepto	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988 ¹	1989	1990	1991
Núm. de entidades existentes	1 151	1 074	1 049	941	737	617	412	379	280	
Núm. de entidades vendidas							225	25	59	10
Monto de las ventas (millones de pesos)							1 584 217.5	1 798 621.9	8 062 037.5	191 592.3
Total								3 382 839.40	11 444 876.90	11 636 469.20

FUENTE: Elaborado por el Área de Capital Financiero y Financiamiento para el Desarrollo, IIEC, con base en SHCP, *La venta de las empresas del sector público, fundamentos, procedimientos y resultados 1983-1988*, 1988. SHCP *Proceso de enajenación de entidades paraestatales*, junio de 1991.

¹ Los datos del núm. de empresas vendidas y monto de ellas aparece acumulado y en precios constantes de 1988.

Cuadro 18
EVOLUCION DE LAS FINANZAS PUBLICAS CORTO PLAZO
(Miles de millones de pesos, 1978 = 100)

<i>Concepto/trimestres</i>	<i>1990 i</i>	<i>1990 ii</i>	<i>1990 iii</i>	<i>1990 iv</i>	<i>1991 i</i>	<i>1991 ii</i>
Prod. industrial inc. %	5.0	3.9	4.7	5.5	5.6*	
PIB inc. %	1.9	2.4	5.4	5.8		
Inflación %	9.1	6.1	5.8	8.9	5.8	3.0
Déficit público inc. %		-71.1	133.0	29.6	-151.8	
Ingr. presu. gob. fed.	133.7	120.4	121.5	129.8	161.2	
Ingr. petrol. gob. fed.	38.9	32.8	34.2	44.6	45.0	
Ingr. no petrol. gob. fed.	93.6	88.5	87.3	84.8	116.2	
Gasto neto gob. fed.	162.7	143.3	135.2	157.7	122.2	
Déficit público	35.6	10.3	24.0	31.1	-16.1	
Superávit econ. primario	75.4	67.4	55.6	37.8	84.0	
Intereses totales	99.1	75.5	57.7	68.5	47.2	
Intereses deuda interna	64.0	64.2	42.9	38.2	33.0	
Intereses deuda externa	35.1	6.7	12.0	37.0	14.2	
Endeudamiento púb. total	34.6	43.1	42.8	61.7	-25.9	
Financiamiento interno	31.3	30.5	32.5	58.5	-5.6	
Financiamiento externo	3.3	12.6	10.3	3.2	-20.6	
Deuda púb. externa	93.7	928.5	945.2	904.1	850.3	
Deuda interna gob. fed.	689.1	686.0	646.3	631.6	594.9	

FUENTE: SHCP, *Informe de la actividad económica y deuda pública*, varios números.

* primer bimestre de 1991.

Cuadro 17
EVOLUCION DE LAS FINANZAS PUBLICAS LARGO PLAZO
(Relación porcentual del PIB)

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
PIB inc. %	-0.50	-5.30	3.50	2.90	-3.00	1.70	1.40	3.10	3.90	2.50
Inflación	98.90	80.80	59.20	63.80	105.70	159.20	51.70	19.70	29.90	4.00
Déficit	17.40	9.10	7.70	9.40	15.90	16.00	11.70	5.60	3.50	1.90
Ingr. presupuestales	30.20	34.50	33.00	30.30	27.20	28.40	28.10	27.50	28.20	27.70
Ingr. no petr. del gob. fed.	10.10	11.90	9.60	9.2	9.10	9.50	10.90	12.00	12.40	12.40
Ingr. brutos de Pemex	12.90	15.30	15.70	13.2	10.90	11.70	9.90	8.90	9.20	9.00
Ingr. otras empresas	7.20	7.20	7.60	7.9	7.20	7.10	7.40	6.50	6.60	6.30
Gasto neto pres. pagado	45.20	42.30	38.00	37.6	43.30	41.70	37.30	31.80	29.70	29.90
Intereses	9.10	14.10	11.60	12.20	18.70	19.90	16.80	13.30	10.50	7.90
Participa. y estímulos	2.70	3.40	3.10	2.60	2.60	2.70	3.10	2.90	3.20	3.30
Gastos programables deven	28.20	24.80	23.00	20.80	19.50	18.20	17.00	15.90	18.20	
Corriente	15.20	14.80	14.80	14.90	12.90	12.30	11.90	11.20	11.40	11.20
Inversión	8.00	5.70	5.30	4.90	4.80	4.50	3.70	3.20	4.20	4.40
Transferencias	5.00	4.30	3.70	3.20	2.60	2.30	2.20	1.20	1.10	2.30
Deuda púb. total			68.20	80.30	120.90	128.30	83.60	69.40	50.80	
Deuda externa			45.70	56.70	88.20	54.90	40.70	30.00		
Deuda interna			22.40	23.70	32.70	33.70	28.80	28.70	20.80	
Servicio de deuda										
externa	16.10	1.10	8.80	9.60	11.40	11.40	7.60	3.70	1.00	
interna			5.70	7.30	12.10	15.60	12.40	10.00	1.80	
Déficit público	17.40	9.40	9.10	9.60	15.90	16.00	11.70	5.60	3.50	1.90
Superávit prima. económico	-6.90	5.40	5.20	4.00	1.60	4.70	8.10	8.30	7.50	6.90

FUENTE: *Criterios Generales de Política Económica*, varios años, Secretaría de la Presidencia; SHCP. *Informe sobre la situación económica y deuda pública, primer trimestre de 1991*; Informe anual del Banco de México 1990.

Cuadro 15
PAGO DE INTERESES INTERNOS Y EXTERNOS, 1984-1990
(Miles de millones de pesos)

<i>Concepto</i>	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990*
Pago intereses externos ¹	1 461.0	2 798.7	5 610.3	12 596.0	17 032.4	18 299.8	7 826.8
Pago intereses internos ²	1 673.4	3 395.8	9 471.0	29 599.2	49 036.5	49 356.4	13 532.1
Pago total de intereses ³	3 134.4	6 194.5	15 081.3	42 195.2	66 068.9	67 656.2	21 358.9
¹ PIB	5.0	6.0	7.2	6.6	4.3	3.7	1.0
² PIB	5.7	7.3	12.1	15.6	12.4	10.0	1.8
³ PIB	10.8	13.2	19.2	22.2	16.7	13.7	2.8

FUENTE: Elaborado por el Area de Capital Financiero y Financiamiento para el Desarrollo, IIEC, con base en *El Mercado de Valores*, núm. 11, 1 de junio de 1990.

* Cifras de enero-marzo de 1990.

Cuadro 16
PAGO DE INTERESES INTERNOS Y EXTERNOS
(Estructura porcentual)

<i>Concepto</i>	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990*
Pago intereses externos	46.6	45.2	37.2	29.9	25.8	27.0	36.6
Pago intereses internos	53.4	54.8	62.8	70.1	74.2	73.0	63.4
Pago total de intereses	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

FUENTE: Elaborado por el Area de Capital Financiero y Financiamiento para el Desarrollo, IIEC, con base en el cuadro 15.

Cuadro 13
DEUDA PUBLICA INTERNA Y EXTERNA, 1982-1991
(Saldos en millones de pesos)

Concepto	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991 ²
Deuda púb. total			19 844.4	37 632.7	94 484.3	244 003.1	331 066.6	342 831.7	387 687.7	386 460.2
Deuda externa			13 317.1	26 539.9	68 953.6	179 884.6	217 169.6	200 871.8	229 064.6	227 722.9
Deuda interna			6 527.3	11 092.8	25 530.7	64 118.5	113 897.0	141 959.9	158 623.1	158 737.3
Servicio de deuda										
Externa ¹	1 567.2	194.2	2 573.4	4 477.9	8 932.1	21 633.0	30 274.7	18 299.8	7 826.8	0.0
Interna ³			1 673.4	3 395.8	9 471.0	29 599.2	49 036.5	49 356.4	13 532.1	8 824.6

FUENTE: SHCP *Informe de la actividad económica y deuda pública del primer trimestre de 1991.*

¹ Para 1989 y 1990 sólo se consideraron pago de intereses en el servicio de la deuda externa.

² Saldo al 31 de marzo de 1991

³ Sólo se consideraron intereses

Cuadro 14
DEUDA PUBLICA INTERNA Y EXTERNA, 1982-1990
(Relación porcentual del PIB)

Concepto	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Deuda púb. total			68.2	80.3	120.9	128.3	83.6	69.4	50.8
Deuda externa			45.7	56.7	88.2	94.6	54.9	40.7	30.0
Deuda interna			22.4	23.7	32.7	33.7	28.8	28.7	20.8
Externa ¹	16.1	1.1	8.8	9.6	11.4	11.4	7.6	3.7	1.0
Interna ²			5.7	7.3	12.1	15.6	2.4	10.0	1.8

FUENTE: SHCP *Informe de la actividad económica y deuda pública del primer trimestre de 1991.*

¹ Para 1989 y 1990 sólo se consideraron pago de intereses en el servicio de la deuda externa.

² Sólo se consideraron intereses.

Cuadro 12
 COLOCACION GLOBAL DE DEUDA INTERNA DEL SECTOR PUBLICO
 A TRAVES DE VALORES. 1981-1990
 (Tasas de crecimiento anual 1978 = 100)

<i>Concepto</i>	<i>Rendimientos absolutos</i>									
	<i>1981</i>	<i>1982</i>	<i>1983</i>	<i>1984</i>	<i>1985</i>	<i>1986</i>	<i>1987</i>	<i>1988</i>	<i>1989</i>	<i>1990</i>
Coloc	44	181	-34	-23	19	2	65	-49	-1	-28
Cetes	66	261	-10	-29	183	164	87	-66	-24	-27
Petro	-19	91	-31	24	491	56	63	-89	-59	-47
Bonos	43	173	-40	-22	-23	-71	-85	359	-44	-47
Bonos indem. banc.				-35	-2	-34	-54	-80	-65	-63
Pagarés tesorería							-34	335	-85	44
Bonos de desarrollo								1 160	64	-37
Bores							16	-74	-35	-37
Oblig. empr. públicas			-48	-39	68	-4	406	-75	-24	34
Ajustabonos										142
Tesobonos										231

FUENTE: Elaborado por el Area de Capital Financiero y Financiamiento para el Desarrollo con base en indicadores económicos del Banco de México.

Cuadro 11
COLOCACION GLOBAL DE DEUDA INTERNA DEL SECTOR PUBLICO
A TRAVES DE VALORES, 1980-1990
(Millones de pesos 1978 = 100)

<i>Concepto</i>	<i>Rendimientos absolutos</i>										
	<i>1980</i>	<i>1981</i>	<i>1982</i>	<i>1983</i>	<i>1984</i>	<i>1985</i>	<i>1986</i>	<i>1987</i>	<i>1988</i>	<i>1989</i>	<i>1990</i>
Coloc	114 783	164 898	463 928	305 715	235 538	280 298	370 665	611 077	314 605	311 229	225 444
Cetes	10 085	16 780	60 505	54 180	38 613	109 410	288 700	539 476	181 050	138 349	100 550
Petro	2 545	2 069	3 954	2 736	3 393	20 075	31 411	51 200	5 420	2 221	1 178
Bonos	102 153	146 049	398 485	239 012	186 967	144 379	42 479	6 569	30 158	17 019	9 083
Bonos indem. banc.				9 261	6 038	5 891	3 876	1 764	356	124	46
Pagarés tesorería							3 437	2 271	9 870	1 480	2 136
Bonos de desarrollo								6 908	87 028	142 715	90 093
Bores							248	287	75	49	31
Oblig. empr. públicas			1 003	526	320	538	514	2 600	648	496	663
Ajustabonos										8 267	19 986
Tesobonos										508	1 679

FUENTE: Elaborado por el Area de Capital Financiero y Financiamiento para el Desarrollo con base en indicadores económicos del Banco de México.

Cuadro 9
OPERACIONES EN EL MERCADO BURSÁTIL, 1980-1990
(Millones de pesos, 1978 = 100)

Concepto	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Total	321 634	622 030	762 571	1 004 815	1 514 782	1 589 929	2 540 169	4 457 824	6 528 110	6 589 260	8 926 850
Valores de renta fija cto. plazo	254 253	559 445	710 554	947 188	1 411 370	1 461 387	2 312 148	4 041 608	6 342 993	6 339 983	8 583 296
Valores de renta variable	50 167	53 637	14 526	21 960	36 535	70 632	124 198	333 364	118 616	201 558	215 980
Valores de largo plazo	17 214	8 948	37 491	35 667	66 877	57 911	103 823	82 853	66 501	47 718	127 573

FUENTE: Elaborado por el Área de Capital Financiero y Financiamiento para el Desarrollo del IFC, con base en indicadores económicos del Banco de México.

Cuadro 10
OPERACIONES EN EL MERCADO BURSÁTIL, 1981-1990
(Tasa de crecimiento anual 1978 = 100)

Concepto	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Total	93.4	22.6	31.8	50.8	5.0	59.8	75.5	46.4	0.9	35.5
Valores de renta fija cto. plazo	120.0	27.0	33.3	49.0	3.5	58.2	74.8	56.9	0.0	35.4
Valores de renta variable	6.9	-72.9	51.2	66.4	93.3	75.8	168.4	-64.4	69.9	7.2
Valores de largo plazo	-48.0	319.0	-4.9	87.5	-13.4	79.3	-20.2	-19.7	-28.2	167.3

FUENTE: Elaborado por el Área de Capital Financiero y Financiamiento para el Desarrollo del IFC, con base en indicadores económicos del Banco de México.

Cuadro 7
 INVERSION EXTRANJERA EN RENTA VARIABLE POR VIAS DE CAPTACION
 AL 31 DE ENERO DE 1991
 (Miles de dólares)

<i>Via</i>	<i>Dólares</i>	<i>%</i>
ADRS	1 991 961	49.94
Fondo México	274 760	6.89
Acciones libre suscripción	1 048 432	26.28
Fondo neutro	673 596	16.89
Total	3 988 749	100.00

FUENTE: Elaborado por el Area de Capital Financiero y Financiamiento para el Desarrollo, IIEC, con base en indicadores bursátiles, enero de 1991, Bolsa Mexicana de Valores.

Cuadro 8
 INVERSION EXTRANJERA 1980-1990
 (Millones de dólares)

<i>Concepto</i>	<i>1980</i>	<i>1981</i>	<i>1982</i>	<i>1983</i>	<i>1984</i>	<i>1985</i>	<i>1986</i>	<i>1987</i>	<i>1988</i>	<i>1989</i>	<i>1990</i>
IED											
Otros	1 622.6	1 701.1	626.5	683.7	1 142.2	1 871.0	1 324.7	2 032.5	2 229.5	2 500.0	2 633.2
Swaps							1 100.0	1 844.7	927.6		
Cartera										493.3	3 988.7
Total	1 622.6	1 701.1	626.5	683.7	1 142.2	1 871.0	2 424.7	3 877.2	3 157.1	2 993.3	6 621.9
Tasas de crecimiento %		4.8	-63.2	9.1	67.1	63.8	29.6	59.9	-18.6	-5.2	121.2

FUENTE: Elaborado por Area de Capital Financiero y Financiamiento para el Desarrollo del IIEC con base en la Dirección General de Inversión Extranjera, Bolsa Mexicana de Valores e Informe del Banco de México 1990.

Cuadro 6
 INVERSION EXTRANJERA EN RENTA VARIABLE EMISORAS CON MAS DE 1% DE LA INVERSION TOTAL
 AL 31 DE ENERO DE 1991
 (Miles de dólares)

Emisora	ADRS		Fondo México		Ac. libre suscripción		Fondo Neutro		Total	
	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%	\$	%
Alfa A	0	0	10 405	3.79	0	0	44 672	6.63	55 077	1.38
Apasco @	0	0	5 078	1.85	0	0	66 969	9.94	72 047	1.8
Cemex @	0	0	10 577	3.85	140 506	13.4	0	0	151 083	4.15
Cifra @	47 956	2.41	28 638	10.42	236 087	22.52	0	0	312 681	9.78
Codumex @	0	0	13 551	4.93	98 814	9.43	41 837	6.21	154 202	3.87
Ericson @	0	0	16 402	5.97	52 604	5.02	0	0	69 006	2.05
Femsa @	0	0	5 062	1.54	54 385	5.19	4 818	0.72	64 265	1.61
Kimber @	0	0	17 894	6.51	13 260	1.26	0	0	31 154	6.11
Tamsa res	246 397	12.37	503	0.18	0	0	23 026	3.42	269 926	6.78
Telmex A	1 695 793	85.13	19 070	6.94	318 250	30.35	0	0	2 033 113	51.05
Tolmex B2	297	0.01	4 424	1.61	70 995	6.77	0	0	75 716	1.9
Vitro*	0	0	13 469	4.9	0	0	32 944	4.89	46 413	1.16
Total	1 990 443	99.92	145 073	52.49	984 901	93.94	214 266	31.81	3 334 683	91.64

FUENTE: Elaborado por el Area de Capital Financiero y Financiamiento para el Desarrollo del IIEc, con base en indicadores bursátiles, enero de 1991, Bolsa Mexicana de Valores.

@ = sumatoria de todas las series de la misma empresa.

ASPECTOS DE COMERCIALIZACIÓN Y VENTA EXTERNA E INTERNA DE PETRÓLEOS MEXICANOS

Isaac Fernando Palacios S.

COMERCIALIZACIÓN Y VENTAS EXTERNAS

Si bien es real que de conformidad con una de las principales líneas de política económica el sector externo presenta un dinamismo en las exportaciones no petroleras (sobre todo de 1986 a la fecha) dadas las enormes facilidades y estímulos que para las mismas han brindado las autoridades oficiales, lo cierto es que en el hecho de su mayor peso en las exportaciones totales de México ha sido decisiva la caída de las cotizaciones mundiales del crudo, descenso dramático que se inicia justamente después de la "guerra comercial petrolera" internacional de 1986.

Nadie podría dudar que la estrategia petrolera —en el sentido de hacer descansar las perspectivas del crecimiento económico en las petrodivisas— continúa intentando suplantarse. Pero tampoco cabría la menor duda que, pese a su abatimiento, los ingresos por exportaciones petroleras siguen siendo vitales para las finanzas gubernamentales, particularmente en condiciones de búsqueda de estabilización económico-financiera ante las adversidades provocadas por la crisis económica que ha vivido el país.

Así lo demostró el año de 1990, cuando por una eventualidad como la guerra del golfo Pérsico los precios mundiales durante el

segundo semestre alcanzaron niveles inesperados y, desde luego, también ganancias extraordinarias por cerca de 3 000 millones de dólares respecto a las expectativas que se habían presupuestado para todo el año, con lo cual, pese al crecimiento de las exportaciones no petroleras, el comercio externo petrolero pasó a significar casi un 38% de las exportaciones totales.

Cuadro 1
EXPORTACIONES TOTALES: PARTICIPACIÓN DE LAS
EXPORTACIONES PETROLERAS
(Millones de dólares)

Años	Totales	Petroleras	Participación %	No Petroleras	Participación %
1982	21 230	16 595	78.1	4 635	21.9
1983	22 312	16 165	72.4	6 147	27.6
1984	24 196	16 466	68.0	7 730	32.0
1985	21 664	14 606	67.4	7 058	32.6
1986	16 031	6 165	38.4	9 866	61.6
1987	20 656	8 647	40.9	12 189	59.1
1988	20 658	6 709	32.4	13 949	67.6
1989	22 765	7 876	34.5	14 889	65.5
1990	26 773	10 104	37.7	16 669	62.3

FUENTE: Elaboración propia a partir de *Informe Banco de México y Memoria de labores*, Pemex, 1982 a 1990.

Por otra parte, 1990 ratificó algunos aspectos y tendencias que han permanecido ya por algunos años: en primer lugar, que desde 1982 se exportó poco más del 50% de la generación total de crudo; seguidamente, que el grueso de las exportaciones petroleras estuvieron constituidas por petróleo crudo (89%) y sólo 8.1% de petrolíferos y 2.7% de petroquímicos. En tercer lugar, no obstante que se reportan exportaciones petroleras a 22 países, de nueva cuenta nuestras exportaciones a Estados Unidos superaron la mitad del conjunto vendido en el exterior (56.2%), contraviniendo viejos propósitos fijados en el Programa de Energía (1981) y en el Programa Nacional de Energéticos (1984) de no vender más del 50% a una sola nación; le siguió España con un 16.7%, Japón con 4.4% e Israel con 2.2%. Por último, la mayor parte del crudo exportado estuvo constituida por crudo tipo Maya (64.8%), después el tipo Istmo (22.9%) y, por segundo año, el superligero Olmeca, con 12.3 por ciento.

Bajo tónicas comprendidas en el Programa Nacional de Modernización Energética, en la comercialización externa empiezan a configurarse cambios de importancia a través de los cuales se pretenden ubicar mejor a nuestro país en el sin duda cada vez más complejo escenario del mercado mundial del petróleo.

Es el caso del primer año completo de operación de Petróleos Mexicanos Internacional (PMI), dependiente de la Subdirección Comercial de Pemex (que se constituye como filial de la empresa para actividades de importación y exportación), en donde su director, Pedro Hass García, ha venido señalando nuevas políticas que muestran virajes de trascendencia.

Por ejemplo, contrariamente a la política de sólo realizar ventas en las que medien contratos a plazos, y en su caso de gobierno a gobierno, se avanza en la colocación del crudo extraligero Olmeca en el mercado Spot, aunque se insiste en que la presencia será marginal y que no afectará la imagen de Pemex en cuanto a precios razonables y transparentes.

Las estrategias son de comprar y vender en el mercado Spot; intercambiar productos; el crudo extraligero tipo Olmeca tiene características para el mercado Spot [...] Con esta participación México caducará su posición de no acudir a ese tipo de oferta de crudo que asumió desde el "boom petrolero" de los ochentas y le permitirá vencer inflexibilidades en producción, almacenamiento y adquisiciones indispensables.¹

Por otra parte, Pemex informa que PMI se encuentra hasta el momento integrado por seis filiales, tres de las cuales únicamente realizan servicios de tenedoras de acciones: PMI Holding N.V., con sede en Curaçao, Antillas Holandesas; PMI Holding B.N., con sede en Amsterdam, Holanda, y PMI Service B.N., ubicada también en Amsterdam, Holanda. Y las otras tres son empresas que brindan servicios de enlace comercial, financiero y de análisis de mercado en Estados Unidos, Europa y Oriente: Pemex Service North, en la ciudad de Houston, Texas, Estados Unidos; Pemex Service Europe Ltd., en la ciudad de Londres, Inglaterra y Pemex International España S.A., en Madrid, España.

En realidad el inicio de estas empresas data de 1988, pero no es hasta 1990 cuando su funcionamiento se realiza de forma integrada dentro de PMI.

¹ *El Universal* 26 de abril de 1990, señalamiento efectuado por el director de PMI.

Y como otra parte de modernización en las políticas comerciales, 1990 reporta un ajuste efectuado por Pemex en cuanto a que cambió toda su participación accionaria (34% equivalentes a unos 300 millones de dólares) en la empresa Petronor por acciones en la industria petrolera más grande e importante de España, Repsol (de la cual es filial Petronor) y con intenciones de adquirir hasta el 5% de su capital social.

El paso anterior se dio en el marco de un amplio tratado económico entre México y España² a principios del año pasado, en el cual, en lo referente al petróleo, se adicionó la venta de hasta 150 000 barriles diarios de crudo tipo Maya durante cinco años a esta nación, coinversiones en petroquímica secundaria, etc. Todo ello realizado con la empresa Repsol, considerada como la sexta más importante de Europa en su especialidad.

Así pues, en este plano de la comercialización externa, Pemex viene cumpliendo las metas autoimpuestas de ser una eficaz vendedora de petróleo en el extranjero. En apoyo de lo anterior se añaden elementos como la negativa de reanudar los envíos a la reserva estratégica estadounidense (suspendida en octubre de 1989) en condiciones de venta a crédito, pese a las presiones de los departamentos de Energía y Estado de Estados Unidos, en julio de 1990,³ así como el hecho de que con parte de los ingresos extraordinarios producto del conflicto en el golfo Pérsico Pemex realizó el pago total de su deuda interna.

COMERCIALIZACIÓN Y VENTAS INTERNAS

Se podría decir que las ventas y abastecimiento interno se desarrollaron y desenvuelven enfrentando contradicciones que se entrelazan y con objetivos que, en cierta medida, se contraponen entre sí.

1] Por un lado, en esta actividad se viene plasmando la idea de que a través de ella se brinden mejores condiciones para que Pemex por lo menos contenga el ritmo de descapitalización en que se debate desde hace ya varios años. Es decir, los aumentos de precios internos pueden ser una opción para mejorar sus finanzas.

Sin embargo, la experiencia ha sido muy clara y contundente en cuanto a la capacidad "explosiva" inflacionaria de los aumentos a productos derivados del petróleo, sobre todo los que tienen calidad ener-

² *El Día*, 2 de enero de 1991.

³ *El Financiero*, 30 de julio de 1991.

gética. Aunque no sería la única causa, considérese que después de una "catarata" de aumentos de precios internos que se inició en 1982 y que alcanzó su punto más elevado en 1987, en la que productos como gasolinas y diesel aumentaron en un 218% su precio y combustóleo y gas natural en más de 210%, el índice inflacionario general del país alcanzó el nivel más alto registrado de 1982 a la fecha, con un 159.2%. Contrariamente, cuando en 1988 y prácticamente 1989 no se dieron aumentos de precios (hasta diciembre de este último año no se incrementaron precios en los productos más importantes) la inflación en el país pudo descender a un índice de 51.6 y 51.7%, respectivamente; desde luego, en el marco de un acuerdo antinflacionario generalizado más amplio con la puesta en marcha de los pactos económicos que incluyeron la contención de precios a productos y servicios estatales.

2] La acumulada falta de inversión ha tenido sus expresiones en la insuficiencia de abasto de algunos productos, destacando el caso de las gasolinas, problema que se decantó con claridad desde 1989, en que se incrementó sustancialmente la importación hasta incurrir en un egreso de 258 millones de dólares, cuando en 1988 sólo se habían importado 16 millones; para 1990 el costo se elevó a 361 millones de dólares.

3] De conformidad con el Informe del Banco de México, el petróleo se revela como la rama industrial de mayores aumentos en los índices de precios al producto en el caso de refinados y petroquímicos, con 38.2%, así como una de las que más aumentos registró en los índices de precios de materias primas nacionales: extracción de petróleo y gas natural con 32.4%, petroquímica básica con 39.7%; y lo mismo en el caso de materias primas importadas: refinación de petróleo con 47.4%. Todo ello ilustra nuevas dificultades financieras de la paraestatal y podrían ser parte de las razones de los cambios que se están efectuando en el régimen fiscal de Pemex, al reducir las absorciones estatales en derechos por extracción e impuestos al consumo de petrolíferos como mecanismos tendientes a apoyar las finanzas de la institución.

LOS LÍMITES DE LA COMERCIALIZACIÓN

Se podría reparar detalladamente en las medidas y políticas que desde el nuevo centro de acciones internacionales ha empezado a impulsar PMI, con el objetivo de la mayor eficiencia y beneficio económico po-

sibles. A partir de ahí, cuestionar la decisión de participar en el mercado Spot buscando ganancias por la vía de prácticas que a final de cuentas desestabilizan el mercado mundial y acaban abatiendo precios internacionales con el consecuente daño a nuestro propio país; o acaso apreciar como correctas las medidas de no vender a crédito a grandes potencias como Estados Unidos, o los convenios establecidos con España (acuerdos que por cierto no pueden ser aplicados a los casos de Estados Unidos y Japón ya que se negocia con empresas transnacionales) y la participación de Pemex en Repsol, como formas de abrir nuevas posibilidades al mercado de nuestro petróleo.

Pero consideramos que dichas posibilidades de mejorar la comercialización externa se encuentran hoy día en un marco de acción sumamente limitado por las condiciones prevalecientes en el mercado internacional petrolero, cuyas características más sobresalientes son la sobresaturación de oferta y un franco dominio de las naciones industrializadas como principales consumidoras de crudo, encabezadas por Estados Unidos, aspectos que se reafirmaron todavía más con la pasada guerra del golfo Pérsico. Todo ello apunta a que durante la década final de este siglo no se presenten precios elevados de las cotizaciones internacionales del crudo, a menos que ocurriera un hecho verdaderamente excepcional.

Adicionalmente, como ya ha sido advertido por muchos especialistas, la falta de inversión en la industria petrolera mexicana hace vislumbrar serios problemas para que la paraestatal pueda satisfacer ya no digamos la demanda externa, sino incluso la demanda interna en unos cuantos años. A los elementos anteriores se añade el hecho por demás conocido del descenso de las reservas de hidrocarburos, mismas que han disminuido ininterrumpidamente en los últimos ocho años: de un nivel de 75 000 millones de barriles en 1983 a 65 500 en 1990, contrastando abiertamente con las enormes exportaciones que hemos realizado de petróleo crudo. Considérese que durante los últimos 15 años (1976-1990) se ha exportado alrededor de 5 694 millones de barriles de petróleo crudo, mismos que serían equivalentes a más de 14 años del promedio anual de consumo interno durante ese mismo periodo (398 millones de barriles anuales).

Así, lo preocupante resulta la vía que parece estarse escogiendo, en el sentido de seguir exportando por lo menos en los niveles actuales y de recurrir al expediente del financiamiento externo para intentar rehabilitar las reservas de hidrocarburos. En todo caso, el Tratado de Libre Comercio no haría sino formalizar e incrementar esta vía por

la que se inclina la actual gestión presidencial: amplios financiamientos —que no abarquen el aspecto de la propiedad de los hidrocarburos— a cambio de incrementar nuestras exportaciones petroleras al mercado estadounidense.

Tal situación se generaliza y se acepta fatalmente para otros ámbitos de la industria petrolera mexicana ante la necesidad de incrementar y modernizar la capacidad instalada, lo cual tiene que ver con el aspecto de comercialización y abastecimiento interno. El dilema también está presente: o se avanza en el sentido de que Pemex disminuya sustancialmente su carga como soporte principal de las finanzas públicas, dejándole mayor participación de los ingresos por las ventas que realiza, o se abre la participación al financiamiento e inversión de particulares nacionales o extranjeros.

En otro aspecto de la comercialización interna, es posible que contemplemos aumentos de precios de los productos derivados, pero como ya anotábamos en líneas anteriores no podrían ser llevados a un nivel tal que resuelvan a fondo el problema financiero de Pemex, a riesgo de reimpulsar el fenómeno inflacionario, cuyo control relativo ha permitido a la actual administración estabilizar en alguna medida a la economía mexicana. Prueba de ello fueron los “modestos” (en comparación con los efectuados en 1987 y años previos) aumentos de precios durante 1990 (mayo y noviembre): gasolina Nova, de 525 a 750 pesos el litro, 35%, y diesel, de 470 a 565 pesos el litro, 20%, aunque ciertamente en el caso de los productos petroquímicos básicos los precios aumentaron durante todo el año, pero está comprobado que sus efectos son menos nocivos que en el caso de los petrolíferos.

Por último, conviene subrayar que si bien es cierto que el consumo interno de algunos productos en especial se ha venido incrementando en los últimos años, globalmente el consumo total de crudo ha mantenido un relativo estancamiento en virtud del recuadro de crisis económica presente en la década de los ochenta y que aún no se abandona al inicio de la presente. Baste ilustrar que el consumo interno aparente de crudo para 1990, de 464 millones de barriles, es el primero que se coloca por encima del registrado en 1982, con 458 millones de barriles, lo cual quiere decir que de reafirmarse un proceso de franca recuperación económica del país las presiones serán enormes para Pemex en materia de abastecimiento interno.

Cuadro 2
MÉXICO. VOLUMEN DE PRODUCCIÓN DE CRUDO
Y CONSUMO APARENTE DEL PAÍS
 (Millones de barriles anuales)

<i>Años</i>	<i>Producción</i>	<i>Exportación</i>	<i>Consumo A.</i>	<i>Incremento % consumo A.</i>	<i>Exportación/ producción %</i>
1975	262	34	228	—	13.1
1976	293	34	259	13.4	11.7
1977	358	74	284	10.0	20.6
1978	441	133	308	8.8	30.1
1979	533	194	339	10.7	36.2
1980	708	302	406	18.1	42.7
1981	844	401	443	9.6	47.4
1982	1 002	545	458	3.2	54.3
1983	973	561	412	-10.0	57.6
1984	983	556	426	3.2	56.6
1985	960	524	436	2.5	54.5
1986	886	471	415	-4.8	53.1
1987	927	491	436	5.1	52.9
1988	919	476	443	1.6	51.7
1989	917	466	451	1.8	50.8
1990	930	466	464	2.8	50.1

FUENTE: Elaboración propia a partir de: *Memoria de labores*, Pemex, de 1976 a 1990.

PEMEX Y LA EVOLUCIÓN DEL PROYECTO “MODERNIZADOR” DE LA ECONOMÍA MEXICANA*

Sergio Suárez Guevara**

INTRODUCCIÓN

Estudiar, analizar al Pemex de hoy requiere como primer paso saber de su historia, objetivos, finalidades, tendencias tanto en su entorno nacional como internacional; de su interpretación con los proyectos y evolución de la economía mexicana; la función productiva y social que va cumpliendo, transformándose conforme se desarrolla el capitalismo mexicano y el sistema capitalista en su conjunto. A lo largo de su historia Pemex va adecuándose paulatina o aceleradamente a los requerimientos del proceso de acumulación interna del capital, favorable sobre todo al capital monopolista y conforme avanzó el tiempo al de carácter trasnacional.

La importancia de una empresa pública como Pemex radica en el monopolio que tiene sobre un recurso no renovable —finito— como es el petróleo —y más ampliamente los hidrocarburos—, que conforme al artículo 27 constitucional abarca desde su búsqueda, extracción y transformación hasta su comercialización y distribución, todo ello en

* Ponencia presentada en el Seminario de Economía Mexicana del IIEC-UNAM, 8 de julio de 1991.

** Investigador asociado, coordinador del Área Economía de la Energía y el Petróleo del IIEC-UNAM, julio de 1991.

beneficio de los mexicanos, de su economía y sociedad en conjunto. Este monopolio estatal requirió de grandes luchas, enormes esfuerzos y sacrificios, y mantenerlo en el presente y en el futuro no estará exento de confrontaciones, nuevas luchas y sacrificios ante el embate que la corriente neoliberal lleva a cabo por retomar para los grandes monopolios transnacionales el poder y la riqueza del petróleo, aspectos que unidos favorecen la influencia y control sobre las diversas actividades que componen la industria petrolera, tanto en el terreno internacional como en su entorno nacional.

La relevancia del monopolio estatal sobre el petróleo, expresión de la soberanía nacional sobre tal recurso radica, por otro lado, en que el crudo es el energético por excelencia, el de más importancia dentro de los energéticos primarios que existen en el globo, y entre los secundarios está al frente en cuanto a producción de las gasolinas y combustibles, donde las áreas de transporte e industria son las de mayor consumo.

En el aspecto financiero el sector petrolero tienen relevancia estratégica por el papel que cumplen los precios de los diversos productos que elabora; internamente su nivel alto o bajo da apoyo a los diversos sectores productivos, sumándose los precios del crudo de exportación —sobre todo a partir del auge petrolero— cuyas divisas así obtenidas adquieren importancia clave para el desenvolvimiento de las finanzas públicas y la economía.

La expresión más importante de los precios internos y externos del petróleo, derivados y petroquímicos básicos se manifiesta en dos vertientes: una, en el posible impacto en la dinámica inflacionaria, pues cuando los precios de los energéticos y los petroquímicos se incrementan o ajustan hay por lo general impacto inflacionario, y otra, en los ingresos obtenidos por Pemex y su posterior captación por el gobierno federal a partir de los impuestos que la entidad tiene que cubrir conforme al régimen fiscal establecido en la Ley de Ingresos de la Federación, régimen que durante las dos últimas décadas le impone un drástico gravamen, de importancia para las finanzas públicas del país.

Así, el petróleo, su industria y evolución histórica en materia energética y aportación de materias primas para las más diversas industrias adquiere una posición táctica como aval de las “olas” de créditos que fluían en los años setenta, en la siguiente década como soporte para cubrir compromisos por servicio de la deuda externa y en la década que inicia botín de futuras luchas y centro de ataques tras

el nuevo proyecto de internacionalización de las empresas trasnacionales petroleras, ETP—que se matiza con claridad en el Nuevo Orden Petrolero Internacional—que parece encadenarse con el elaborado por los actuales administradores del petróleo mexicano cuya estructura se plantea en el Plan Nacional de Desarrollo (1989-1994) y el Plan Nacional de Modernización Energética (1990-1994).

PETRÓLEO Y ECONOMÍA MEXICANA: BREVE HISTORIA

En términos reales estamos hablando aproximadamente de un siglo de explotación del petróleo en México y de poco más de 50 años de una industria petrolera nacionalizada. Hablar de la historia del petróleo en México y del mundo remite inmediatamente a la historia del nacimiento y desarrollo de las grandes ETP, monopolios que fueron punto clave del inicio de la industria petrolera internacional y que han luchado por todos los medios a su alcance —legales y no— por controlar, monopolizar, concentrar el poder energético, financiero y político del llamado “oro negro”.

Si bien al inicio de la explotación energético-productiva del crudo en su contexto internacional estuvo dominada por un pequeño grupo de compañías petroleras extranjeras que posteriormente conformaron el grupo de las “Siete Hermanas” (hoy de sólo seis), cinco de las cuales son de origen estadounidense, este imperio petrolero abre sus brazos a otro grupo no menos importante, el de las llamadas empresas trasnacionales independientes (ETI), todas estadounidenses, las que internacionalizan sus actividades en especial a partir de la década del auge petrolero.

Así pues, hoy día Estados Unidos cuenta con los dos brazos del imperio petrolero, de ahí su lucha e interés permanente por “frenar” todo movimiento reivindicativo independiente que incida en la riqueza, poder e influencia de las diversas actividades que engloban la industria del petróleo, y en el presente con mayor razón, ante un mundo capitalista de corte neoliberal que todo lo quiere y todo lo puede, y la perspectiva de un Nuevo Orden Petrolero Internacional (NOPI) eslabonado al Nuevo Orden Mundial, estructurado, guiado, impuesto y protegido por Estados Unidos.

La industria petrolera mexicana corre paralela y es influida por el devenir histórico de las compañías petroleras extranjeras y por los sucesos del mercado petrolero internacional, los cambios tecnológicos,

surgimiento de nuevas industrias, productos y procesos. La historia del petróleo en México ha atravesado por cinco etapas desde que inicia su aprovechamiento hasta la presente década, donde las confrontaciones por las ganancias y derrame de los beneficios fluctúan, chocan, entre los de orden externo y los de carácter nacional.

Primera etapa (1901-1917)

La explotación industrial y en gran escala del petróleo mexicano se inicia con la promulgación de la Ley del Petróleo de 1901, concesionando su explotación a las ETP, que aprovechan la ocasión sobreexplotando campos, pagando irrisorios impuestos y contando con bajos precios por barril de crudo; así pues, recurso y ganancias fluían con cierta facilidad al exterior, en tanto que el beneficio para la economía y sociedad del país era mínimo.

La Revolución mexicana brotó y evolucionó, mas no afectó el quehacer petrolero de las compañías extranjeras de explotación y aprovechamiento (aun desperdicio) del petróleo mexicano, no obstante lo cual el movimiento revolucionario del país indujo y posteriormente intensificó la confrontación antimperialista de los mexicanos contra los intereses y beneficios petroleros que las ETP concesionadas obtenían. Esta lucha fue manifestando su posición independiente y soberanía por parte de los diversos gobiernos con el fin de rescatar sólo una parte de las enormes utilidades que las ETP obtenían en el país, y se llega así a una segunda etapa.

Segunda etapa (1938-1950)

Después de arduas luchas se decide finalmente rescatar nuestro patrimonio petrolero de la explotación por parte de las ETP y ponerlo en manos de los intereses del país, que no ha podido todavía canalizar los beneficios hacia los miembros de la sociedad mexicana. Así llegamos a la histórica fecha del 18 de marzo de 1938, cuando se nacionalizó la industria petrolera, bajo un contexto internacional poco favorable. El país estaba solo, pero aun así llevó a cabo su histórico compromiso de rescatar para la soberanía del país el energético más importante que hasta hoy día se utiliza en el mundo.

Es importante señalar que la expropiación petrolera en México fue un acto que no ha tenido, comparativamente, otro que lo iguale; además desvió el rumbo de tal industria, de orientarse en función de

los intereses de las compañías trasnacionales, hacia otro en el cual la industria en conjunto apoyara las necesidades energético-productivas que la evolución del capitalismo en México requería.

Pocos países petroleros del mundo subdesarrollado lograron en aquellas fechas el grado de integración industrial que se logró en el país al poder administrar todas las actividades que conforman la industria en cuestión, favoreciéndole el contar con obreros y técnicos con experiencia y, por ende, con capacidad para dirigirla. Aspectos clave de aquel periodo pueden ubicarse en “petróleo mexicano para México”, siendo la principal meta de la política petrolera: la autosuficiencia. En esa etapa el apoyo del gobierno federal para impulsar y sostener a la industria nacional era clave, por lo que Pemex, con sus precios bajos (subsidiados), fue un apoyo primordial; de ahí también la importancia de otras medidas como el incremento de las reservas, ascenso en la producción del crudo y sus derivados, construcción de ductos y modernización de las instalaciones, lo que de una u otra manera llevó a que ante el incremento de la demanda interna se viera en la necesidad de disminuir las exportaciones. La producción pasó de 37 a 74 MMB entre 1938-1950, y dentro de sus ingresos, los de exportación pasaron del 42 al 29%, con lo cual la dinámica de la industrialización del país estuvo enormemente apoyada.

Tercera etapa (1951-1973)

Petróleos Mexicanos pasa a ser una de las más importantes columnas de apoyo en el impulso al desarrollo de la economía, teniendo como política clave los precios bajos de su producto en el mercado nacional. Este apoyo tan importante para la economía provocó serios desequilibrios financieros a Pemex, pues era un subsidio con el que se favorecía a la industria y el transporte, es decir, al capital en su conjunto, y en especial al monopolista.

En esta etapa la industria petrolera del país crece y se hace compleja; las actividades de exploración permitieron incrementar las reservas, si bien no en gran monto sí en sacrificios, llegando en 1973 a 5 400 MMB, en tanto que la producción crecía más aceleradamente: de 74 MMB en 1974 pasa a 155 MMB en 1970. Hacia 1959 Pemex emprendió la producción de petroquímicos básicos enfrentando problemas por parte del sector privado que no quería que tal línea de petroquímicos quedara en manos del Estado.

No obstante que el programa de expansión y diversificación

llevado a cabo por Pemex fue en un primer momento apoyado con recursos financieros propios, para enfrentar los latentes problemas financieros de la empresa y mantener la política de subsidios hacia la iniciativa privada hubo que recurrir al endeudamiento externo, primero en montos pequeños y posteriormente a mayor escala. Hacia 1960 Pemex obtuvo créditos externos por 70 millones de dólares y para 1974 llegarían a 299 millones de dólares, entrando Pemex a la esfera del imperio de la banca trasnacional y su yugo o, si se quiere, en la problemática de la dependencia financiera externa, fenómeno que el auge petrolero no pudo evitar, sino que, paradójicamente, la profundizó.

El inicio de los años setenta (1971-1974) marcó un "alto" al papel que Pemex venía desempeñando dentro del desarrollo económico de México, mismo que se vio trastocado en la medida en que la autosuficiencia básica en petróleo crudo fue afectada por los precios bajos de los productos petroleros vendidos internamente, lo que trajo por consecuencia no contar con suficientes recursos financieros que permitieran impulsar un nivel adecuado de producción de crudo. A esto se sumó el hecho de que en el mercado internacional abundaba el petróleo a bajos precios, dando pauta para que los administradores del petróleo mexicano optaran por importarlo por ser más barato, en lugar de llevar a cabo inversiones que favorecieran el ascenso de su extracción con el fin de cubrir la demanda interna y mantener la autosuficiencia.

Paralelamente a este problema de autoabastecimiento de petróleo mexicano, en el contexto internacional se suscitaba un histórico movimiento dentro del universo petrolero; nos referimos a la acción independiente y soberana de los países miembros de la OPEP, que decidían recuperar para sus economías y sociedades la riqueza petrolera que en sus territorios se extraía, consiguiendo incrementos en los precios internacionales del "oro negro" apoderándose del sistema internacional de precios del crudo, produciéndose un fenómeno dicotómico: crisis energética-auge petrolero.

No obstante que Pemex no invirtió en el área de producción los montos de capital requeridos, cabe decir que hacia el final de los años setenta impulsaba un plan intensivo en el área de exploración petrolera con capital proveniente esencialmente de fuentes externas, que hacia 1973 da frutos con el descubrimiento de una nueva y rica zona petrolera en los estados de Chiapas y Tabasco, descubrimiento que se traslapa con la llamada crisis energética (en su primera fase: 1973-

1974); pero que vendría a “aliviar” el problema de la autosuficiencia y en menos de cinco años cooperó al surgimiento de otro: la “petrolización”, dando pie al inicio de una cuarta fase en la historia del petróleo mexicano.

Cuarta etapa (1974-1982)

Esta fase es clave dentro de la historia petrolera del país, pues dio vida a una importante etapa de expansión dentro de las actividades que integran dicha industria. Si bien es cierto que la primera intención del impulso a tal programa era mantener la autosuficiencia cubriendo las necesidades internas, dentro del ambiente petrolero internacional las acciones de la OPEP estaban creando las condiciones para voltear la cara al exterior, pues las cotizaciones del petróleo se elevaban trayendo una mejora considerable en los ingresos de divisas, dándole al petróleo mayor presencia y participación dentro de las relaciones comerciales externa del país que todavía hoy mantiene.

Sustituir reservas para mantener niveles de producción que permitieran cubrir las necesidades de los mercados interno y externo, mantener la autosuficiencia así como aprovechar la dinámica favorable del mercado petrolero internacional fue posible por el establecimiento de un programa ambicioso de exploración, cuyos requerimientos de inversión fueron cubiertos en gran parte con préstamos externos—en tal proceso de endeudamiento el petróleo fue su propio aval—, elementos que mezclados cooperaron para que México y su industria petrolera se insertaran favorablemente en el auge petrolero internacional. En esta etapa se lograron los incalculables descubrimientos en el golfo de Campeche, una de las zonas petroleras marinas más importantes del mundo, que marcaron el fin de uno de los principales periodos de descubrimientos en el país.

Veamos algunos datos. Hacia 1970 las reservas de hidrocarburos eran de 5 568 MMB, pasando a 40 194 MMB en 1978 y llegando a 60 126 MMB hacia 1980, es decir en términos porcentuales las reservas se incrementaron en más del 900% en el lapso de una década. La producción que en 1970 fue de 304 MMB se duplicó en 1978 al producirse 658 MMB en el año y llegando en 1980 a 1 015 MMB, lo que significa que en el periodo referido la producción creció en más del 200 por ciento.

El auge petrolero tuvo su expresión formal bajo el marco de un naciente sistema de planeación económica que abarcó a todos los sectores, ramas, etc., dentro del cual se esbozó el Programa de Energía

con metas, objetivos y políticas —cuya estructura final y cumplimiento no se conoció. Podría decirse que era un proyecto global de crecimiento de la economía —para encaminarla al desarrollo—, en el cual el petróleo desempeñaba el papel de pivote (en especial financiero) del desarrollo económico: la industria petrolera adquiere entonces un papel estratégico dentro del proceso de acumulación interna del capital, y los ingresos provenientes de la exportación de petróleo potencian el traslado de su riqueza energética, petroquímica y financiera hacia el conjunto de los sectores productivos, por lo que a fin de cuentas trajo el fenómeno de la “petrolización” económica.

El proyecto de expansión de la industria petrolera de los años setenta estuvo favorecido por la “oleada” de créditos externos que fluían y abarcan todos los rincones del mundo: se proporcionaban créditos en grandes cantidades con elevadas tasas de interés —que iban creciendo—, que llevaron al país y a Pemex hacia una encadenante deuda externa, cuyo pago de su servicio nos fue desangrando paulatina y peligrosamente. Pemex solo llegó a tener una deuda externa de 22 000 millones de dólares, similar a la de todo el sector privado del país y mayor a la de todos los países centroamericanos, llegando México al “podio” de los países más endeudados del mundo subdesarrollado.

El auge petrolero en México se expresó en un periodo histórico de crecimiento económico entre 1978-1981, con tasas elevadas que llegaron hasta el 9%; pero como contraparte de tal logro un fenómeno se profundizaba y crecía: la dependencia externa en materia financiera y de divisas petroleras avanzaba y ataba al país. Al término del auge petrolero México quedó sumergido en una abismal crisis económico-financiera, por lo tanto la ilusión de dar el “salto” hacia el desarrollo que debería apoyar la abundancia de dólares que emanaban del petróleo quedó finalmente en eso, en una ilusión, y por ende en el inicio de una década de “petróleo caro”.

Quinta etapa, primera fase (1983-1988)

La economía mexicana transitó bajo los signos de una profunda crisis que la abatía: el PIB cae al 0.6%, se agotan las reservas del Banco de México, hay devaluaciones constantes, la inflación llega a cerca de 100%, la balanza de pagos del país presenta problemas y la deuda externa total llegó a 85 000 millones de dólares, entre otros tantos problemas que pudieran enumerarse. La nacionalización de la banca

privada concesionada acelera problemas económicos y provoca enfrentamientos políticos. Lo que se cuestiona es la estrategia o modelo de industrialización aplicado desde décadas pasadas: la sustitución de importaciones.

Enfrentar la crisis llevó al gobierno en curso a establecer un plan para tal fin, por lo cual impone su estrategia dentro del Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) que tuvo dos grandes líneas de acción: una, la reordenación económica, y otra, el cambio estructural. Otro objetivo tras el velo de la estrategia era alcanzar la "despetrolización" de la economía; si bien la obtención de divisas es importante para el crecimiento de la economía, había que obtenerlas por otras vías que no fueran por exportación de crudo o endeudamiento externo, para lo cual se perseguía incrementar la eficiencia productiva, aumentar y acelerar las exportaciones de productos no petroleros, diversificar mercados externos, y racionalizar el proteccionismo para hacer más competitiva la planta productiva en mercados nacionales o extranjeros.

Un programa más de importancia relevante contra la crisis, en especial en el combate a la inflación, se implanta en diciembre de 1987 con el Pacto de Solidaridad Económica, acuerdo firmado entre gobierno, obreros, empresarios y campesinos para abatir la inflación, mismo que posteriormente se convierte en Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE).

Sirva lo antes dicho para manifestar la reflexión siguiente: institucionalizar la Ley de Planeación, elevando a grado constitucional el Sistema Nacional de Planificación, inserto en el artículo 26 de la Constitución Política de México, cuyos objetivos deben plasmar los fines del proyecto nacional, se transforma en la vía legal más propicia para llevar a cabo el proyecto neoliberal de la economía mexicana y su inserción en el de carácter internacional.

Podemos decir que la pasada administración del país sienta las bases del futuro desarrollo del programa neoliberal de la economía que hoy se aplica fielmente; basta remitirse y comparar estrategias, políticas, objetivos de los diferentes tópicos que cubren los Planes de Desarrollo. Se habla ya de la necesidad de racionalizar el proteccionismo, crear un nuevo esquema de apertura comercial, elevar la productividad de la planta productiva, ser más competitivos, eficientes, crear mejores condiciones para la inversión extranjera, etcétera.

Dentro de este marco se desarrolló la industria petrolera del país guiada por el Programa de Energía y un plan quinquenal de

Pemex, 1985-1989, de los cuales hasta la fecha se desconocen los logros o fracasos, planes donde se planteaba la nueva estrategia que iba a seguir la industria petrolera con el objeto de solucionar problemas y encauzar sus nuevas líneas de acción. Entre los problemas principales de Pemex se hablaba de su gran dependencia respecto a la exportación de crudo como fuente clave del desarrollo económico; su grave problema de endeudamiento, producto tanto del financiamiento de sus inversiones como del aporte que a través de su régimen fiscal aporta al gobierno federal; se planteaban así mismo el problema de los precios internos bajos, que se transformaban en subsidios que propiciaban dispendio de energía y afectaban su situación financiera.

Las líneas generales de política se centraron en incrementar las reservas probadas de hidrocarburos, satisfacer el consumo interno y cumplir compromisos con el exterior; se dio atención especial a las medidas de mantenimiento (preventivo), protección al medio ambiente; dentro del programa petroquímico se planteaba la necesidad de utilizar como materia prima el petróleo y sus derivados ante el agotamiento de la transformación del gas para obtener petroquímicos, cambio necesario que de no llevarse a cabo, según se planteaba en el plan quinquenal, nos mantendría rezagados en el área de propileno, butileno y aromáticos.

Los principales objetivos en materia comercial eran: abasto nacional suficiente de petrolíferos y petroquímicos para el mercado interno; ser el principal aportador de divisas para su posterior uso por los sectores no petroleros, y finalmente, actuar en forma directa en el desarrollo económico por medio de su capacidad de compra.

De las metas más importantes dentro del programa estaban: como base de exportación de crudo 1.5 MMB/d y 100 000 de petrolíferos. Se mantuvo un criterio conservador en cuanto a la proyección del precio internacional del petróleo, y basándose en los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo (PND) consideraban que el PIB se incrementaría a una tasa anual promedio de 5.5%; en materia de política de precios internos deberán tener niveles reales para reducir subsidios. En materia fiscal, la tasa a los derechos especiales sobre hidrocarburos (DEH) sería 31% del precio externo del crudo más un 5% adicional sobre exportaciones, equivalente al 45% del total de ingresos por ventas; se apuntaba que conforme al tratamiento fiscal (1985) Pemex sólo conservaría el 9% del valor de sus ventas internas.

La política de inversión sería orientada a consolidar instalaciones, mejorar la productividad, reducir costos de transporte, proteger el

ambiente y reducir por lo menos en 10% el uso interno de la energía.

Las premisas que darían apoyo a las actividades de Pemex durante el periodo del programa serían: mantener la exploración en las áreas marinas y en el mesozoico Chiapas-Tabasco, previéndose un nivel de reservas hacia 1989 entre 69 y 74 000 MMB, meta que equivalía a descubrir 7 campos gigantes de 1 000 MMB de hidrocarburos.

En materia financiera apuntaban al incremento en sus reservas patrimoniales; según el plan se preveía que cerca del 90% de sus recursos para financiar el desarrollo serían generados internamente.

En cuanto a la deuda externa de Pemex, en el programa se apuntaba que hacia 1989 ésta sería de 14 000 millones de dólares, tendencia proveniente de la segunda reestructuración de la deuda externa del país y de que las líneas de aceptación serían renovables cada dos años. Se esperaba que durante el periodo el ingreso de divisas por exportación de petróleo ascendería a 85 000 millones de barriles y una vez deducidos los pagos por importaciones se esperaba derramar hacia la economía 56 000 millones de dólares.

El programa quinquenal 1985-1989 elaborado por Pemex muestra un gran crecimiento de la industria en sus diversas actividades, cuyas metas parecían alcanzables. La crisis económica, el problema del endeudamiento externo y el pago de su servicio, así como la crisis petrolera que sacudió al mercado internacional, al país y su economía dio un fuerte golpe a pronósticos, objetivos y metas del programa, pues la explosión del ambiente petrolero no fue prevista en su verdadera dimensión.

La crisis petrolera internacional enmarca lo que desde tiempo atrás hemos denominado la tercera fase de la crisis energética —que abarca la década de los ochenta—; su manifestación más clara es la tendencia a la baja en los precios internacionales del petróleo, resultado de una cruenta “guerra de precios” del crudo, tras de la cual se iba manifestando el espíritu neoliberal dentro del mundo petrolero (fuerzas del mercado, competencia, cooperación, acuerdos especiales, desunión, equilibrio) abrazando políticas y principios y desvirtuando su esencia.

Dentro del mercado internacional los actores crecen y se concentran: en un lado la OPEP y en el otro el grupo No OPEP (o resto del mundo), grupos que tras su confrontación favorecen a los principales países consumidores pues con la caída en los precios (sobre todo en 1986 y 1988) dan pie para señalar el retorno de una nueva era de petróleo barato para quien lo compra y caro para quien lo extrae. Pese

a que la OPEP pierde su influencia sobre el sistema de cotización internacional del petróleo, que pasa a control de los mercados Spot (o especulativos), favorable a los países occidentales, como es el caso de los europeos, que importan más del 90% de lo que consumen. No obstante tal pérdida, la potencia de la OPEP radica en el monto de sus reservas probadas, cubriendo cerca de 75% del total mundial, en tanto que el resto del mundo si acaso cuenta con cerca del 30% —éste es uno de sus puntos débiles para el futuro, en tanto que para los países de la OPEP tal abundancia de riqueza significa serios peligros.

Retornemos a las metas del programa quinquenal. En cuanto al monto de las reservas probadas, fue menor al rango esperado, pues llegó a 66 450 MMB y entre 1983-1985 las reservas cayeron 6.3%; no se encontró el equivalente a siete campos supergigantes, la producción de hidrocarburos por pozo (b/d) cayó aproximadamente un 9% y la producción anual de crudo pasó de 981.2 MMB a 917.4 MMB.

El comportamiento de los precios internacionales del crudo mexicano corre a la par de la "guerra de precios", expresión de una "guerra comercial" por mercados y clientes que trajo consigo sacrificios para muchos países exportadores como México y Venezuela, entre otros. El crudo tipo Istmo, que tenía un precio promedio por barril de 29.54 dólares hacia 1986, cae a 13.50, descendiendo más del 50%, con el consabido impacto en los ingresos de divisas por exportación de petróleo, pues de llegar a 14 821.3 millones de dólares en 1983 descendiende más de un 60%, llegando a 5 582.0 millones de dólares.

Y si se esperaba, según el programa, un total de ingresos de divisas entre 1985-1989 de aproximadamene 85 000 millones de dólares, la cantidad real sólo fue de 43 570.3 millones, es decir, 41 429.7 millones de dólares menos que lo programado. El monto de las divisas obtenidas durante el periodo referido es fiel reflejo de la crisis petrolera internacional y resultado de la salvaje competencia que se llevó a cabo por mercados y clientes.

La drástica caída en los precios del petróleo repercutió desmesuradamente en los ingresos externos de divisas, afectando todas las actividades de Pemex así como a su régimen fiscal, que directamente repercute en las finanzas públicas del país, de ahí que una de las salidas aplicadas fuera incrementar los precios internos de los derivados y petroquímicos, medida que también se asocia al aumento de los costos de producción ante mejoras en la calidad de las gasolinas y combustibles. Así, por ejemplo, la gasolina Nova tenía en diciembre de 1985 un precio por litro de 85 pesos, mismo que se incrementó más

del 500% al llegar en diciembre de 1989 a 525 pesos por litro, lo que provocó en la pasada década un fuerte impacto inflacionario que hacia 1987 llevó la tasa de inflación a más del 150%. Esto demuestra el “efecto en cascada” que sobre la economía trae el aumento en los precios de la energía.

Vemos, pues, que los efectos diversos de la situación de la industria petrolera en la economía durante la primera fase de la etapa aquí expuesta provienen en gran medida del enorme encadenamiento que el petróleo mexicano (principal producto de exportación) mantuvo respecto al mercado internacional —además de que no se previeron los problemas tan graves por los que iba a atravesar. Puede decirse que en cierta medida los problemas que enfrentó la industria del petróleo afectaron —en su parte correspondiente— el proyecto neoliberal económico que en México se imponía dentro de la estrategia a seguir en el Plan de Desarrollo.

Quinta etapa, segunda fase (1989-1991)

Bajo la nueva administración del país se entra en otra fase del proyecto neoliberal de la economía mexicana y del sector petrolero, manifiesta en el PND (1989-1994) y en el Programa Nacional de Modernización Energética (1990-1994). Conforme al plan, para alcanzar los grandes objetivos nacionales¹ se requiere de la *modernización nacionalista* —palabra mágica hoy día. Los dos objetivos básicos de la estrategia de modernización son: crecimiento económico y estabilidad de precios, que se alcanzarán dándole apoyo a la inversión privada, incrementando las exportaciones no petroleras y reduciendo el peso de la deuda externa.

En cuanto a la modernización de la empresa pública hay un nuevo criterio: está en función de los bienes y servicios que produce, debiéndose guiar por criterios de rentabilidad y conducirse de acuerdo con la competencia que impone el mercado, pues no son instituciones sociales, no obstante que tienen una función social específica emanada de la propia Constitución. Se reconoce su papel dentro de las áreas estratégicas y prioritarias de la economía por ser actividades exclusivas del Estado, pues su administración, aprovechamiento y conservación son importantes para la soberanía nacional en la medida

¹ Los objetivos nacionales son: defensa de la soberanía y promoción internacional de los intereses de México; ampliación de la vida democrática; recuperación económica, estabilidad de precios y el mejoramiento productivo del nivel de vida de la población.

que están relacionadas con recursos no renovables (como el petróleo) o están vinculadas a la seguridad nacional.

Es importante advertir que tanto las estrategias, objetivos y políticas generales como particulares están orientados por el espíritu de la modernización, cimentada en la aplicación y cumplimiento de todo un conjunto de conceptos como son: eficiencia, competencia, productividad, ajuste, promoción, concertación, racionalidad, diversificación, flexibilidad, etcétera.

Llama la atención al leer el PND, el PNME y el Informe de Labores de Pemex (1990) la disciplina y rigurosidad —de acuerdo con la estrategia de modernización económica— aplicadas para cumplir con los lineamientos de política petrolera por parte de Pemex conforme al esquema neoliberal que los guía. Para corroborar lo aquí dicho nos orientaremos por los lineamientos de política para la modernización del sector energético.

Empecemos por los mecanismos de financiamiento.² Se observa que para mantener y consolidar su posición superavitaria, Pemex tiene que utilizar óptimamente sus ingresos propios, relación entre gasto interno y el de impuestos. Lograr tal objetivo, según el programa, requerirá:

1. Revisar el régimen fiscal³ para disminuir su peso relativo en las finanzas públicas y el esquema de los derechos de extracción de hidrocarburos. No obstante la política de saneamiento de las finanzas públicas apoyándola en bases más sólidas, el pago por DEH pasó de 18 301.0 miles de millones de pesos en 1989 a 35 625.5, lo que muestra el papel relevante que continúa manteniendo dentro de las finanzas públicas del país.

Si bien Pemex tiene una posición superavitaria, ésta se mantiene en el mínimo posible según algunos datos tomados del Estado de Resultados.

La utilidad bruta, antes de impuestos y reservas, en 1989 era de

² Debemos señalar que las líneas de política establecidas en el PND y PNME centran su foco de atención en la situación financiera de Pemex, dándole relevancia a la captación de financiamiento vía créditos externos e internos y modernizando los mecanismos de captación; en esencia, más endeudamiento.

³ Los cambios efectuados dentro de la Ley de Ingresos de la Federación 1989 se centraron en tres puntos: reducción de la tasa efectiva de los derechos que no se refieren al DEH ni a los derechos especiales que no es lo que se pide; se redujo la tasa de impuesto especial a las gasolinas y diesel de 122 a 25%; se eliminó el arancel a la importación beneficiando la compra externa de gasolinas.

del 500% al llegar en diciembre de 1989 a 525 pesos por litro, lo que provocó en la pasada década un fuerte impacto inflacionario que hacia 1987 llevó la tasa de inflación a más del 150%. Esto demuestra el “efecto en cascada” que sobre la economía trae el aumento en los precios de la energía.

Vemos, pues, que los efectos diversos de la situación de la industria petrolera en la economía durante la primera fase de la etapa aquí expuesta provienen en gran medida del enorme encadenamiento que el petróleo mexicano (principal producto de exportación) mantuvo respecto al mercado internacional —además de que no se previeron los problemas tan graves por los que iba a atravesar. Puede decirse que en cierta medida los problemas que enfrentó la industria del petróleo afectaron —en su parte correspondiente— el proyecto neoliberal económico que en México se imponía dentro de la estrategia a seguir en el Plan de Desarrollo.

Quinta etapa, segunda fase (1989-1991)

Bajo la nueva administración del país se entra en otra fase del proyecto neoliberal de la economía mexicana y del sector petrolero, manifiesta en el PND (1989-1994) y en el Programa Nacional de Modernización Energética (1990-1994). Conforme al plan, para alcanzar los grandes objetivos nacionales¹ se requiere de la *modernización nacionalista* —palabra mágica hoy día. Los dos objetivos básicos de la estrategia de modernización son: crecimiento económico y estabilidad de precios, que se alcanzarán dándole apoyo a la inversión privada, incrementando las exportaciones no petroleras y reduciendo el peso de la deuda externa.

En cuanto a la modernización de la empresa pública hay un nuevo criterio: está en función de los bienes y servicios que produce, debiéndose guiar por criterios de rentabilidad y conducirse de acuerdo con la competencia que impone el mercado, pues no son instituciones sociales, no obstante que tienen una función social específica emanada de la propia Constitución. Se reconoce su papel dentro de las áreas estratégicas y prioritarias de la economía por ser actividades exclusivas del Estado, pues su administración, aprovechamiento y conservación son importantes para la soberanía nacional en la medida

¹ Los objetivos nacionales son: defensa de la soberanía y promoción internacional de los intereses de México; ampliación de la vida democrática; recuperación económica, estabilidad de precios y el mejoramiento productivo del nivel de vida de la población.

19 566.0 miles de millones de pesos; los rubros de reservas (769.3 MM de pesos), los impuestos y derechos (18 778.1 MM de pesos) absorbieron el 99.90%, dejando una utilidad neta de 0.09%, en tanto que en 1990, revisado el régimen fiscal de Pemex, la utilidad neta fue del 8.8%, mientras que el pago de impuesto y derechos más las reservas absorbieron el 91.18%. El comportamiento de los rubros referidos entre 1989 y 1990 fue el siguiente: la reserva se incrementó en un 77.4%, los impuestos y derechos también aumentaron en un 47.9%, mientras que la utilidad neta aumentó en un 51.4%. Lo que se evidencia es que los impuestos y derechos que Pemex paga al fisco además de altos no sanean en lo requerido su situación financiera, no obstante el favorable ascenso en los precios externos del crudo y el de los petrolíferos y petroquímicos a nivel interno.

2. Precios adecuados, reales, de los productos que internamente comercializa Pemex, para no afectar la generación de recursos propios, para que la razón financiera patrimonio-activo total esté por arriba del 50%. Esta política de precios llevó a dos incrementos en los precios de los derivados (en mayo y diciembre de 1990) y siete ajustes en los precios de la mayoría de los productos petroquímicos.⁴ En el caso de las gasolinas y los combustibles se advierte una tendencia a diversificar tal tipo de derivados con propósitos ecológicos y ambientales, como el diesel desulfurado y la gasolina Magna-sin (que sustituye a la gasolina extra) con precios más altos. Por lo que se refiere a la razón financiera, en 1989 y 1990 se mantuvo por arriba del 50%, siendo de 57 y 76% respectivamente; el incremento porcentual se debió principalmente a las aportaciones del gobierno federal al patrimonio, pero no se aclara a qué tipo de aportaciones se refieren. Cabe señalar que a la fecha hay pocos estudios sobre el análisis de la situación financiera de Pemex basados en su Balance General y Estado de Resultados, pues los datos que aporta el Informe de Labores son de las grandes cuentas, que no permiten un análisis más serio y profundo al respecto; llevar a efecto tal tarea requeriría contar con la información financiera auditada e integrar un grupo interdisciplinario (contadores, administradores y economistas).

3. Evaluar la posibilidad de modificar el régimen fiscal asociado a los precios de los petrolíferos que Pemex vende en el país redis-

⁴ Llama la atención que el incremento de precios, en los petrolíferos y los petroquímicos no hayan provocado un "efecto en cascada", al no dispararse el fenómeno inflacionario como en la década pasada sucedió, además de que se considera una reacción "normal"

tribuyendo la carga al IEPS. En los hechos, este impuesto por enajenación de petrolíferos prevé un factor de ajuste en caso de que los precios varíen; en tal sentido hay un rango de “protección” para evitar un efecto negativo mayor sobre las finanzas de Pemex, tal vez dándole pausas al movimiento inflacionario.

Podemos decir que los ingresos así obtenidos junto con las divisas extras recibidas “gracias” a la posición belicista y prepotente de Estados Unidos que avalaron sus “solidarios” aliados ante el problema entre Iraq y Kuwait —que el mundo árabe debió resolver, decisión no tomada de la que en el futuro se arrepentirán— permitió cubrir la deuda interna de Pemex en moneda nacional; por cierto, los ingresos externos pudieron no haber sido mayores de haberse respetado el principio de que estuvieran regidos por las fuerzas del mercado, controladas en y para beneficio de los grandes países consumidores industrializados, dando la mayor sorpresa cuando estalló la guerra, pues éstos se dispararon.

Los mecanismos financieros modernizados para captar recursos por medio de todo tipo de emisiones como petrobonos, pagarés Pemex, etc., van conformando un ambiente creciente de endeudamiento; más aún si ante la perspectiva de un nuevo proceso de expansión de Pemex —que gira alrededor de un proyecto de internacionalización, con evidente participación extranjera— se está negociando un préstamo externo de 7 500 millones de dólares, cifra no recibida ni negociada desde que estalló la crisis del endeudamiento externo en 1982. No obstante los ajustes, la reestructuración de la deuda externa, el pago de los compromisos y en esencia el aval de la riqueza, el poder y bondad del “oro negro”, tal parece que la entidad llegará hacia el final del sexenio a tener una deuda externa por arriba de los 20 000 millones de dólares; por lo tanto, la modernización financiera de Pemex podría denominarse finalmente *la modernización del endeudamiento externo*; lo que constituye un grave peligro para la soberanía nacional sobre el petróleo.

Dentro del Programa de Modernización Energética se establecen acciones de política para el sector petrolero referentes a las relaciones energéticas con el exterior:

1. Fortalecimiento de la estrategia petrolera externa, que en esencia requiere de instrumentos de política para luchar por mercados, clientes y una mayor competencia, y que como ya vimos puede inducir a una no deseada guerra de precios o guerra comercial, aunque se venda bajo contrato.

2. En materia de comercio exterior petrolero manifiesta consolidar la modernización de sus estructuras y actividades,⁵ en primer lugar fortalecer a la subsidiaria de Pemex, PMI, ejemplo de un marco organizacional moderno y eficiente para realizar las actividades internacionales del Grupo PMI, integrado por seis empresas, tres de ellas como tenedoras de acciones y las otras tres de servicios de enlace financiero y de análisis de mercado de Estados Unidos, Europa y Oriente. Pemex se organiza así como una corporación holding que a largo plazo pudiera traer todo un conjunto de problemas de carácter financiero, contable y aun especulativo. Parece que su intención es llegar a estructurarse y financiarse como una compañía trasnacional.

3. La plataforma de exportación de petróleo es autoimpuesta y flexible frente a los mercados interno y externo así como a las necesidades de ingreso. Al respecto, el concepto de flexibilidad permitió que el país aumentara en 100 000 B/d su cuota de producción ante el conflicto del Pérsico y ser "solidarios" con el mundo libre. No obstante, tal flexibilidad no ha sido empleada para obtener mayores ingresos cuando el país así lo requiere, pues el precio del petróleo depende hoy más que nada de condiciones externas, de intereses que muchas veces rebasan o no van acordes con los del país y su economía. La guerra del Pérsico es una muestra clara de esto, pues cuando estalló se esperaba que los precios se dispararan por arriba de los 50 d/B y sucedió todo lo contrario; las medidas tomadas internacionalmente respondían a los intereses de los principales países consumidores, además de que la preocupación central dentro del mercado petrolero, de los principales oferentes de petróleo, era mantener a toda costa y costos el equilibrio del mercado. Parecería que era más importante que los resultados de la propia guerra, no obstante que se atisbaba ya la conformación de un NOPI elevadamente trasnacionalizado.

4. Fomentar las exportaciones de productos con mayor valor agregado y mecanismos eficientes de intercambio de refinados, dándole con ello mayor valor a las exportaciones. Se apunta la "flexibilización" en la exportación de crudo a un solo país; tal medida se está llevando a cabo desde tiempo atrás, en especial con nuestro "vecino del Norte", país al que exportamos más del 55%—mostrándonos el otro lado de la dependencia petrolera: el de las petrodívisas. Las

⁵ Se enmarca dentro del proyecto de internacionalización de Pemex por medio de la corporativización y ser un holding (de financiamiento y servicios) lo que podría acarrear en el futuro problemas de carácter especulativo.

divisas así obtenidas provienen de un solo mercado y país, militarmente el más poderoso, bélico y prepotente hacia el final del siglo; además, *dicho país no será tan flexible en lo que a defensa de sus intereses se refiere.*

En cuanto a la diversificación de mercados, pensamos que llevarla a cabo representa una acción por demás difícil, pues difícil será abarcar nuevos mercados ante el hecho de que la mayoría de ellos están ya bajo control de algún país o grupo de países. Luchar por ellos se podría convertir en una tarea titánica y desgastante, a menos que se lleven a cabo estrategias de penetración que sólo se facilitarían con gobiernos y grandes compañías extranjeras. Se dice también que debemos buscar maximizar el valor de las exportaciones; pero ante un mercado internacional favorable a los consumidores, con un mercado Spot en pleno auge será poco probable, de no haber sucesos importantes que incidan sobre el mercado y los precios internacionales, lo que no es garantía si nos remitimos al reciente conflicto en el Medio Oriente petrolero.

5. Dentro de la estrategia de internacionalización y mejora en las relaciones con el exterior se advierte la necesidad de incrementar el almacenamiento para poder darle un mayor grado de flexibilidad a la exportación de hidrocarburos, política que se está aplicando en especial en la zona del Pacífico para favorecer en gran medida la exportación de crudo y derivados hacia los países de la Cuenca del Pacífico, donde países como Japón, Singapur y Corea del Sur importan el 100% del crudo que consumen.

6. Respecto a las relaciones bilaterales y multilaterales, se apunta en cuanto a las primeras que deben permitir ampliar y profundizar mayores flujos de comercio, a la vez que “impulsar esquemas de complementación económica asociados a la energía”; en cuanto a las segundas, se deben firmar convenios de cooperación con organismos internacionales como la ONU. Esta línea política puede considerarse como la medida esperada, que está latente (y en cuestionamiento) por la relación que pueda tener frente al TLC entre México, Estados Unidos y Canadá.

Preocupa el hecho de que las líneas de política establecidas en el PNME se han cumplido en mayor o menor medida, se han buscado los mecanismos adecuados para alcanzarlas. Pensamos que ante el TLC del petróleo mexicano—que pudiera ser vital dentro de las negociaciones—será difícil que quede fuera del mismo, pues como el propio PNME apunta: el petróleo es el “punto nodal” de las relaciones comerciales del país con el exterior; además ya hay pasos que favorecen tal acción,

como son la participación de compañías extranjeras en las actividades de exploración y la transferencia de petroquímicos básicos a secundarios.

Si el TLC se refiere a libre comercio, apertura económica, penetración de la IED (en este caso en empresas relacionadas con el negocio petrolero internacional), quitar barreras, etc., entonces, no obstante lo que se señale en el artículo 27 constitucional, se buscará (más aún, se encontrará) la vía para que el petróleo mexicano esté en la mesa de negociaciones. Lo más conveniente sería que tal problema se llevara de manera abierta, clara y precisa.

El peligro está latente; la respuesta del mismo podría basarse, en primer lugar, en una interpretación objetiva, nacionalista de la Constitución (sin flexibilidad alguna), y en segundo lugar, en tomar como ejemplo inmediato el caso del TLC entre Estados Unidos y Canadá, pues hay opiniones de especialistas canadienses que expresan lo siguiente: el petróleo es nuestro, la riqueza del mismo se la llevan las compañías estadounidenses.

El petróleo mexicano puede ser clave en la negociación del TLC en la medida que de los tres países México es el que mayor volumen en reservas probadas de crudo tiene (44 560 MMB), mientras que las reservas de Estados Unidos son de aproximadamente 25 000 MMB y las de Canadá están por arriba de los 6 500 MMB. De entrar el petróleo al Tratado se podrían mermar aceleradamente nuestras reservas, que entre 1983 y 1990 cayeron en un 10.7%. Pero ubiquémonos del lado de la producción y la productividad: mientras que Estados Unidos cuenta con 620 000 pozos productores para su producción interna, que es menor ya a 8 MMB/d, la producción media por pozo es de 14 B/d, en tanto que México, con aproximadamente 4 600 pozos cubre su producción diaria, 2.3 MMB, con un promedio por pozo de 500 B/d; tan sólo con estos datos podemos pensar si es o no estratégico el petróleo dentro del TLC, favoreciéndole la cercanía geográfica.

Para finalizar, advertimos que el petróleo como energético y materia prima seguirá cumpliendo un papel clave en la estrategia de modernización económica y en el pretendido saneamiento de las finanzas públicas, manteniendo su papel primordial en las relaciones comerciales con el exterior. No obstante que hay una política de mejoramiento financiero de Pemex, la carga fiscal seguirá afectándolo y esos modernos mecanismos de financiamiento aplicados pudieran revertirse negativamente en el futuro. A pesar de reestructurar su deuda externa, Pemex, ante las necesidades y la modernización fi-

nancieras volvería a elevar su endeudamiento externo en apoyo a su nuevo proyecto de expansión y de internacionalización.

Si bien ya hay vestigios de que Pemex irá cediendo terreno al capital trasnacional, el grado en que penetre, se asocie e influya en el quehacer de la industria petrolera de México dependerá de la acción de todos los mexicanos, lo que podría significar frenar el proyecto neoliberal de la economía, requiriendo de los ajustes correspondientes ante el avance del NOM y el NOPI para minimizar efectos y peligros.

EL ESTADO DE LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN. BALANCE ESTRUCTURAL

Área Sector Primario y Economía Agrícola

DIMENSION GENERAL DE LA PROBLEMÁTICA

El periodo 1990-1991 se caracteriza tentativamente por un repunte considerable en la producción de algunos cultivos básicos, lo cual presupone una reversión importante de las tendencias históricas en las importaciones sectoriales de la última década. Tal situación alienta un triunfalismo gubernamental desde donde se anuncia la recuperación de la autosuficiencia alimentaria en por lo menos dos productos básicos: el maíz y el frijol. La euforia no termina aquí, y los responsables de la planeación agropecuaria nacional esperan, a corto plazo, también la autosuficiencia en trigo, arroz y productos lácteos.

El sector agropecuario ha sido una preocupación indiscutible del actual sexenio; sin embargo la autosuficiencia alimentaria no se resuelve *de facto*, así se canalicen todos los esfuerzos financieros y apoyos tecnológicos para reactivar la producción agrícola. Más aún cuando sabemos que tales apoyos han disminuido considerablemente; igual situación se observa en el monto de subsidios al productor, renglón donde se actúa a contratendencia respecto a las principales potencias agrícolas mundiales. El problema de la autosuficiencia es de carácter estructural y no vislumbramos los elementos que permitan resolverla, cuando están detrás años de abandono y descapitalización rural. El

éxito agrícola no se puede medir entonces por los repuntes coyunturales de un producto en un año agrícola.

Además, otros elementos externos e internos parecen retrasar aún más la tan esperada autosuficiencia. En primer lugar destaca la incorporación del sector agropecuario al Tratado de Libre Comercio con Canadá y Estados Unidos, que ante las notorias diferencias en costos y precios de los productos agropecuarios los llevará casi a su desmantelamiento gradual de la estructura productiva agrícola nacional. En segundo lugar se encuentra la discusión sobre la estructura de la tenencia de la tierra. A pesar de que sobre este último punto las autoridades agrarias nacionales deslindaron su posición a la no reprivatización del ejido, lo cierto es que las distintas fuerzas económicas están presionando para que esto ocurra. Si la segunda premisa se cumpliera, lo que entonces quedaría es una reconversión de los actuales propietarios en peones agrícolas en su propia parcela. Dentro de su gravedad, esto último no sería lo más importante, sino las repercusiones que tendría sobre la estructura productiva nacional, ya que al reprivatizarse la tierra fluirían libremente las compras extranjeras de suelo nacional y la producción se abocaría a cultivos de alta rentabilidad en desmedro de los que conforman el patrón de consumo nacional.

Lo que evidencian las tendencias de la producción nacional es que nos encontramos muy lejos de superar la crisis sectorial, y aún peor, esta crisis impacta de manera creciente a los niveles de consumo porque está aunada a un deterioro familiar del ingreso, lo cual obliga a una regresión en el factor nutricional, comprometiendo nuestra propia soberanía. Las familias mexicanas han vuelto al consumo de vegetales como resultado del encarecimiento de la carne y de otros productos que antes fueron la base de la dieta, por ejemplo el frijol, cuyo consumo per cápita se desplomó de 20 a 12 kg debido a los altos precios registrados por esta leguminosa.

Lo mismo se observa en el resto de los productos que conforman la canasta básica, donde confluye una crisis de la producción con una crisis de la nutrición, independientemente de que el mercado presente o no oferta suficiente.

Fuentes oficiales señalan que "la producción de bienes agropecuarios, silvícolas y pesqueros revirtió su tendencia negativa anterior y alcanzó un aumento de 3.4%".¹ Sobre la agricultura en particular, agregan que en 1990 la producción del sector agrícola aumentó

¹ Banco de México. *Informe Anual 1990*, México, abril de 1991, p. 98.

5.1%. En los años previos, el deterioro del sector agrícola fue significativo, lo que se reflejó en una caída sin precedente de la producción de granos básicos que propició un aumento considerable en esas importaciones.²

Tales cifras llevarían a pensar que la crisis de la agricultura quedó atrás y nos encontramos en un punto de ascenso del sector. Sin embargo, más allá de tales cifras es necesario profundizar sobre las causas estructurales de la problemática agrícola, que no tienen que ver sólo con el repunte de la producción, sino con los diversos aspectos que intervienen en su dinámica, donde está presente en primer lugar el consumo de la población.

GRANOS BÁSICOS

En el primer lugar de la problemática agrícola están los granos básicos, que son el centro de la actividad agrícola del país, y dentro de ellos destaca el maíz.

El Banco de México informa que en el ciclo otoño-invierno de 1989-1990 se obtuvo un volumen de 1.4 millones de toneladas y en el ciclo primavera-verano de 1990 la producción fue de 13.3 millones de toneladas, obteniéndose un incremento porcentual con respecto a los ciclos del año anterior de 18.4 y 36.9, respectivamente, mismos que se atribuyen a aumentos en la superficie sembrada.

Para valorar tales incrementos en su justa proporción es necesario observar el comportamiento de la producción de maíz en años anteriores. La producción interna mantiene algunas oscilaciones, ascendentes en promedio, pero en ningún momento ha logrado satisfacer el consumo interno. A partir de 1972 fue necesario recurrir a las importaciones para satisfacer la demanda nacional del grano debido a que desde 1966 la producción crece lentamente e incluso decrece.

Durante la década de los ochenta la producción de maíz alcanzó un monto anual ligeramente superior a los 13 millones de toneladas, en tanto que el consumo interno osciló entre 15 y 16 millones; para satisfacer el déficit interno se recurrió al mercado externo. En 1980 el total de la producción nacional fue de casi 12.5 millones de toneladas, que se incrementó a más de 14.5 en 1981 debido al efecto combinado de un buen temporal con el programa de estímulos im-

² *Ibid.*, p. 101.

plementado por el Sistema Alimentario Mexicano. Sin embargo, este ritmo de crecimiento no pudo sostenerse para el siguiente año, en que la producción bajó a 10.7 millones de toneladas. A pesar de que nuevamente se registran algunos repuntes significativos en los dos siguientes años y de que crece la expectativa en 1985 al lograrse una cosecha de 14.1 millones de toneladas, dicha expectativa se pierde en los años posteriores.

En 1986 cayó la producción hasta 11.7 millones de toneladas y en 1989 a 10.9. El júbilo oficial por el aumento de la producción en 1990 no evitó el tener que recurrir a la importación de más de tres millones de toneladas para satisfacer el consumo interno tanto humano como industrial. La tasa de crecimiento durante el periodo 1970-1990 fue de sólo el 1.53%, muy lejos incluso del incremento demográfico que según diversas versiones alcanza el 2.8 en su tasa anual de crecimiento.

En los últimos diez años la superficie total destinada a la producción de maíz osciló en alrededor de 6.8 millones de hectáreas, lo que representó casi la tercera parte de la superficie agrícola nacional, calculada en aproximadamente 20 millones de hectáreas, y 54% del total que se destinó a los diez principales cultivos. A pesar de que en 1977 representó el 57.2% de la superficie cultivada, éste disminuye al 53.7% en 1987. Si bien se observa un repunte espectacular en 1990, la tendencia es a la baja dentro del periodo considerado.

Para satisfacer el consumo de maíz hacia el año 2000 se requerirá una disponibilidad adicional de entre 4 y 5 millones de toneladas, que significaría aumentar en 33% el rendimiento promedio nacional durante los próximos 11 años, lo que rebasa con mucho el crecimiento obtenido desde 1980. Por lo tanto, la perspectiva más probable es una agudización en la tendencia de las importaciones, lo cual continuará modificando el patrón de acceso al maíz en México, sobre todo porque la voluntad política que se ha puesto en la obtención de autosuficiencia no resulta congruente con un mejoramiento tecnológico ni organizativo, ni en la estructura interna de precios.

El informe del Banco de México señala que el cultivo de frijol fue el más dinámico por lo que se refiere a volumen de producción, registrando un aumento de 162.4%. El estado de Zacatecas aportó el 35% de esta cosecha, señalada como la más cuantiosa en la historia de la región. De acuerdo con la versión de este organismo, tal resultado se logró gracias a la preparación oportuna de suelos y fertilización, control fitosanitario, asistencia técnica y financiamiento para los productores. En la temporada de otoño-invierno de 1989-1990, la

producción fue de 200 000 kg y en el ciclo primavera-verano alcanzó un millón de toneladas, para totalizar 1.2 millones de toneladas al cierre del ciclo agrícola. Ello impactó a la baja en el precio final, pero no fue suficiente para revertir la caída del consumo per cápita.

De 1940 a 1970 el crecimiento del volumen cosechado se sostuvo hasta alcanzar 0.9 millones de toneladas, y después empezó a declinar. En 1981 alcanza su producción récord de 1.4 millones de toneladas, pero en años subsecuentes decrece hasta 0.5 millones de toneladas en 1989. La cosecha nacional depende principalmente de la producción proveniente de tierras de temporal, mismas que representan el 90% de la superficie sembrada.

El estancamiento de la superficie cultivada durante la década de los ochenta, junto a los bajos rendimientos, han determinado que la producción nacional de frijol sea incapaz de garantizar la oferta para satisfacer la demanda nacional de este producto. Por ello se ha recurrido al mercado internacional, principalmente estadounidense, de donde se importaron más de 400 000 toneladas, que representaron un tercio del consumo nacional. Durante el periodo 1980-1984 se importaron 240 000 toneladas, promedio que disminuyó a 79 000 toneladas en el periodo 1985-1989. Apreciaciones oficiales señalan que para 1991 se logrará la autosuficiencia, generándose excedentes por 300 000 toneladas que permitirán incluso exportaciones. Sin embargo habrá que tomar esta cifra con reservas, porque no toman en cuenta el intenso "contrabando hormiga" ni la posibilidad de que esta cifra se mantenga para presionar los precios.

Los precios de garantía han incidido en la producción del frijol. A partir de 1975 el gobierno congeló los precios, reduciéndose el precio real durante 1979 en 46% respecto al que tenía a principios de la década. En 1980 y 1981 se incrementó, sin embargo para el periodo 1981-1988 se redujo un 40% en términos reales.

La inversión pública federal destinada al sector agropecuario representó el 15.8% del total en 1980, experimentando retrocesos en esos años hasta alcanzar sólo el 6 y el 7.7% en 1988 y 1989. La superficie de frijol habilitada con crédito durante la década de los ochenta ha fluctuado del 12 al 16 por ciento.

La participación del Estado en la comercialización del frijol es marginal, la Conasupo captó en el periodo 1980-1988 sólo un 17% del volumen total que se comercializó. Los agentes privados acaparan el grano y desalientan a los pequeños productores, al no pagarles siquiera el precio de garantía.

El frijol tiene una indiscutible importancia en la dieta nacional, sin embargo el consumo promedio per cápita disminuyó durante las últimas décadas. En los años ochenta el consumo anual per cápita disminuyó de 20 a sólo 12 kg al final de la década.

Se estima que para el año 2000 la demanda nacional fluctuará entre 1.2 y 1.3 millones de toneladas y a pesar de los repuntes recientes continuará la tendencia de disminución del consumo per cápita, hasta llegar a 11.7 kilogramos.

A diferencia de los cultivos anteriores, el volumen en trigo se contrajo 13%. Esta disminución se originó, según el Banco de México, en la baja disponibilidad de agua de las presas del norte del país, donde se produce más del 90% de la cosecha en el ciclo otoño-invierno. Para compensar el faltante se recurrió al mercado externo.

Durante el ciclo otoño-invierno de 1989-1990 la producción de trigo fue de 3.5 millones de toneladas y en el ciclo primavera-verano de 0.3 millones de toneladas. El volumen se redujo poco más de medio millón de toneladas con respecto a los ciclos del año anterior.

El trigo es el tercer cereal más importante en nuestro país. Se cultiva fundamentalmente en el noroeste de México, en áreas de riego. También puede encontrarse en áreas de temporal, pero su extensión es mínima frente a la de riego.

En el año agrícola de 1990, alrededor del 75% de las siembras de trigo se efectuaron en superficies de riego, lo que implica que buena parte de la producción triguera de México proviene del noroeste en el ciclo otoño-invierno.

Todo parecería indicar que la baja de la producción de trigo en el año agrícola 1990 deriva de la competencia de los cultivos por superficie cultivable: el trigo es desplazado por el maíz.

Ante la caída de la producción en 1990, los agricultores argumentan que, dado los precios de garantía, el trigo y el sorgo no eran rentables frente a los elevados costos de producción. Por ello cambiaron al maíz o entregaron sus tierras en alquiler. Ésta es quizá una de las tendencias más importantes en los últimos años. La causa principal de que aumentara la producción del maíz fue que disminuyó la producción de trigo, presentándose un déficit importante en este último, lo que habla de una ausencia notoria de planificación sectorial.

Otra tendencia también importante en la declinación de la producción de trigo se debe a la presencia de una enfermedad fungosa llamada cargón parcial. Esta enfermedad se detectó por primera vez en el sur de Sonora, durante el ciclo 1969-1970; sin embargo, su inci-

dencia constituyó un peligro sólo a partir de los últimos años agrícolas. Por esta razón, los productores fueron instruidos para sembrar variedades de trigo duro, que resultan más resistentes al ataque de este hongo, en lugar de producir variedades blandas para harina panificable.

En 1989 se anunció que sólo dos cultivos, maíz y frijol, quedarán dentro del sistema de precios de garantía, en tanto que para los diez restantes, incluido el trigo, se establecerá el precio de acuerdo con una proporción ponderada respecto a los precios internacionales, propiciando que el precio interno del trigo aumentara de 355 000 pesos por tonelada a 560 000 en 1991.

Durante los años previos a 1991, los precios de mercado giraron muy cercanamente al llamado "precio de concertación". En este último año, los precios de mercado se ubicaron por encima del precio de concertación. A fines de abril de 1991, se ubicó arriba de los 600 000 pesos por tonelada.

Otro grano básico que experimentó una fuerte contracción en 1990 fue el arroz; el informe del Banco de México lo explica de la siguiente forma: "Para el resto de los granos básicos se puso en práctica otro mecanismo de fijación de precios, tomando como referencia los precios internacionales. Como consecuencia de esta política se redujo la cosecha de arroz respecto a años anteriores, en virtud de que su precio internacional disminuyó. La producción de arroz cayó en 46.6 por ciento."

La producción de arroz en el ciclo otoño-invierno de 1989-1990 fue de 50 000 toneladas y en el ciclo primavera-verano de 300 000 toneladas, que hacen un total de 350 000. El arroz es un buen ejemplo del impacto que en los próximos años experimentarán los productos agropecuarios ante el Tratado de Libre Comercio, ya que los costos de producción resultan notoriamente más altos en el nuestro, lo cual repercute en un precio más alto que el de los países asiáticos, Estados Unidos y Canadá. Si no se toman medidas tecnológicas al respecto, éste puede repercutir seriamente en la dieta porque se sitúa en el 4o. lugar del consumo nacional de cereales, después del maíz, el trigo y el frijol.

Desde los años treinta hasta finales de los setenta la tendencia del consumo per cápita de arroz fue en constante aumento. Sin embargo, a partir de la década pasada el consumo ha sido variable con cierta tendencia a disminuir. El INEGI calcula que el consumo per cápita entre 1980-1986 fue de 4.9 kg promedio anual, pero se desplomó en 1988 hasta 3 kilos.

El arroz constituye uno de los componentes importantes de la canasta básica urbana. El grano se conforma de 78% de carbohidratos y 6 a 8% de proteínas, a pesar de lo cual presenta ventajas frente a otros cereales ya que es mayor la asimilación de proteínas debido a la presencia de lisina.

La disminución en el consumo per cápita del grano, al igual que de otros alimentos, se ubica en la caída del ingreso, razón por la cual la población sustituye en su dieta al arroz por otros productos como pastas de harina.

La producción de arroz pulido ha tendido a disminuir, lo que está estrechamente relacionado con la reducción de la superficie sembrada y la subsecuente en la producción de arroz palay.

La disminución de la superficie sembrada es menor a la registrada en la producción. Uno de los elementos que explican esto es que la productividad de Sinaloa, el estado líder en la producción nacional, resulta elevada con rendimientos de 4 ton/ha. En la región Sureste (Campeche y Tabasco), si bien no ha disminuido la superficie cultivada, los rendimientos son de 2.2 ton/ha.

La problemática que presenta la producción nacional de arroz obedece a los siguientes factores:

El retiro de Conasupo de la importación, así como los bajos aranceles, han propiciado importaciones excesivas que afectan a productores nacionales y a empresas pulidoras.

La disminución en la producción de arroz palay afecta al abastecimiento de materia prima a las industrias procesadoras, generando la importación (debido al bajo precio internacional) por las empresas más eficientes y propiciando el cierre de las más débiles.

La apertura a las importaciones de arroz afectarán en primera instancia a la producción nacional y posteriormente al consumo, ya que el comportamiento internacional en la producción y los precios se caracterizan por una gran inestabilidad con tendencia a la declinación.

En lo que corresponde a hortalizas y frutales, el informe del Banco de México refiere que los agricultores se vieron favorecidos durante los primeros meses en 1990 debido a los altos precios que prevalecieron en el exterior en virtud de los siniestros ocurridos a finales de 1989 en las principales zonas productoras de Estados Unidos. Tal factor, que puede ser coyunturalmente válido, en realidad no resuelve la problemática que afecta al conjunto de este rubro y que le ha restado competitividad dentro de los productos exportables, presenta ya aún más baja competitividad en el mercado interno ante la presencia de importaciones.

La superficie agrícola nacional es de 20 millones de hectáreas. Las hortalizas (papa, tomate, uva, chiles, cebollas, sandía, melón, chícharo, calabacita, pepino, etc.) ocupan una superficie de 700 000 hectáreas y los arbustos y árboles frutales 800 000 hectáreas (cítricos, plátano, mango, manzana, aguacate, tejocote, guayaba, durazno, pera, etc.). La producción nacional de hortalizas es de 8.5 millones de toneladas, y la de frutas 9 millones de toneladas.

La hortaliza con mayor volumen de exportación es el jitomate, con 439 132 tons en 1989 y 392 410 en 1990. De otras legumbres y hortalizas frescas se han exportado 800 000 toneladas en 1990, pero el rubro en su conjunto no actúa más que como un complemento a la producción de invierno de Estados Unidos y las posibilidades de sobrevivencia frente al TLC son mínimas. Los problemas centrales se pueden resumir de la siguiente manera:

a] El sector más dinámico de la agricultura mexicana en materia de exportación es el horto frutícola. Sin embargo no ocupamos posiciones de liderazgo mundial en ningún producto.

b] Gran parte de las instituciones gubernamentales orientadas hacia el sector han desaparecido (Conafrut, maestría de Palo Alto, estado de México, laboratorios en Querétaro, etcétera).

c] El Estado está privatizando sus bodegas en las centrales de abastos, sus almacenes, los centros de acopio, etc., reduciendo al mínimo su participación en el sector.

d] No se han desarrollado nuevas variedades de productos, lo que ha conducido a un relativo estancamiento productivo sobre todo en frutas.

e] La competencia frente al TLC será desventajosa debido a que los costos de producción son más altos en nuestro país, la productividad más baja y la tecnología deficiente. Las frutas y hortalizas mexicanas no tienen subsidio ni protección estatal de ningún tipo. En estas condiciones, la apertura comercial es sumamente desigual; por ejemplo, respecto a la manzana, Estados Unidos produce 3.6 millones de toneladas y México sólo 400 000; sus costos de producción son 22% inferiores a los nuestros y tienen un alto subsidio del gobierno (de forma global son más de 25 000 millones de dólares).

f] No existe un sistema nacional de almacenaje para frutas y verduras, los almacenes nacional de depósito sólo puede guardar 10 500 toneladas, hay enormes carencias de bodegas refrigeradas, cámaras frigoríficas, etc., generando enormes problemas en la prolongación de la vida útil de dichos productos.

g] Falta una red nacional de transporte de carga en materia de frutas y legumbres (trailers, carros de ferrocarril, barcos, termo king, contenedores refrigeradores, etcétera).

h] No hay estímulos crediticios, fiscales ni financieros a los productores y se ha reducido la cobertura de ayuda a los mismos.

i] Existe un excesivo intermediarismo que acapara enormes volúmenes de producción, encareciendo los precios al consumidor final.

En el rubro de semillas oleaginosas tenemos, según la versión oficial, un aumento de 18.3% en cártamo, lo cual obedece, como en el caso del maíz, a una sustitución en la siembra de trigo en Sinaloa y Sonora, en la medida que esta oleaginosa demanda menos humedad que el trigo.

En el ciclo otoño-invierno el cártamo registró una producción de 100 000 toneladas y en el ciclo primavera-verano de 1 000 toneladas. La producción de algodón fue en otoño-invierno de 14 000 toneladas y en el ciclo primavera-verano de 261 000 toneladas. Sin embargo, el volumen de cártamo disminuyó en el ciclo primavera-verano con respecto al año anterior en -51.5%, mientras que el algodón disminuyó en el ciclo otoño-invierno con respecto al mismo ciclo del año anterior en -15.4 por ciento.

La insuficiencia nacional de oferta de materias primas oleaginosas constituye, desde hace dos décadas, el problema fundamental para la elaboración de aceites y grasas comestibles. Debido a ello, nuestro país presenta un grado de insuficiencia de las dos terceras partes en la oferta total de estos granos; la producción nacional apenas cubre la tercera parte de los requerimientos industriales.

La importancia económica de semillas y frutos oleaginosos queda de manifiesto si consideramos que, dentro de la estructura del costo total de los aceites producidos localmente, las materias primas representan entre el 70 y el 80%. Existe, por lo tanto, una estrecha relación entre la oferta nacional de oleaginosas y el nivel de producción de la industria de aceites y grasas comestibles de origen vegetal. Desde la perspectiva del consumo las grasas y aceites son componentes principales de la canasta básica. En cuanto a valor nutricional, representan la fuente más concentrada de energía, superando en 200% la de los carbohidratos y proteínas.

En 1990 el consumo per cápita de aceites y grasas osciló entre 10 y 15 kg anuales, comparables con el de Brasil (15 kg anuales) y marcadamente inferior al de Estados Unidos, que supera los 26 kilogramos.

Doble importancia como materia prima revisten las oleaginosas si tomamos en cuenta que, además de aceites, proveen de pastas oleaginosas a la industria procesadora de alimentos para animales, contribuyendo de manera indirecta a la producción de carne, principalmente de origen avícola y porcino.

De acuerdo con el análisis de los indicadores más relevantes destacan dos tendencias en la producción de semillas y frutas oleaginosas: 1) el estancamiento de la superficie cosechada y 2) el decremento en el volumen de la producción entre 1985-1990.

La contraparte de esta evolución deficitaria en la producción de oleaginosas se ha traducido en crecientes importaciones, que medidas en volumen y en valor resultan en un alto costo social para el país.

Actualmente México ocupa el 12o. lugar en el consumo mundial de oleaginosas y las importaciones proceden en su mayor parte de Estados Unidos (oscilando entre el 65 y el 90%). En el marco de la actual apertura comercial nuestro país representa un mercado potencial para consumir 400 000 toneladas de canola y 1 500 de frijol soya anualmente. En este contexto, el déficit de la producción de oleaginosas podría tener por lo menos dos efectos económico-sociales de gran relevancia para el país.

1) El diferencial entre los costos erogados por el industrial mexicano y los precios internos oscila entre el 18.5 y el 59.5% para semillas, y entre el 32.3 y el 73.5% para los aceites crudos, lo cual puede traducirse en un desaliento a la industria y un desmantelamiento de la estructura productora de las materias primas.

2) Las crecientes importaciones inducen el incremento de los precios de los productos finales (aceites comestibles, margarinas, mantecas vegetales y pastas oleaginosas), repercutiendo negativamente sobre todo en los sectores de la población con menores ingresos.

El café ha sido sin duda nuestro producto agrícola más dinámico en la generación de divisas, pero debido a problemas climáticos y administrativos se está reduciendo drásticamente el volumen de producción, lo que repercute también en una reducción del volumen comercializado. La producción de café en 1990 fue de 1.7 millones de toneladas; pero en cuanto a nivel acumulado el volumen cosechado disminuyó 11.7% respecto a 1988. De persistir esta tendencia puede traer graves consecuencias en lo inmediato, porque de este cultivo dependen más de 2 millones de productores que se ubican a nivel de pequeños predios, que no tienen otra alternativa de sobrevivencia.

LA CAÑA DE AZÚCAR

La producción de caña de azúcar en 1988 fue de 39.0 millones de toneladas, en 1989 se redujo a 37.5 millones y en 1990 aumentó a 41.3 millones. La situación que está atrás de las cifras es que el consumo interno sigue dependiendo aún de importaciones, y que a pesar del bajo precio internacional que este producto observa impacta de manera adversa al conjunto de la economía.

Según el Banco de México la ganadería creció 1.7% en 1990, destacando el incremento en la producción lechera. Las favorables condiciones climáticas registradas en la zona del altiplano y el trópico del país, dice el informe, permitieron disponer de forrajes y motivaron un avance favorable en la productividad del ganado. El programa de importación de vaquillas para la ganadería lechera del centro y norte del país fue otro factor que favoreció la actividad. A pesar de este aumento, el nivel de producción fue todavía insuficiente para atender la demanda y se enfrentó un déficit estimado de 3 000 millones de litros, por lo que se importaron 287 990 toneladas de leche en polvo.

Más aún, en el renglón lechero México absorbe actualmente, entre el consumo humano directo y la demanda industrial, 25 millones de litros por día y presenta un déficit de 8 millones de litros diarios que deben importarse, lo cual representa casi la tercera parte del consumo aparente nacional. Esto representa una erogación anual de 585 millones de dólares, que podría quedar subsanada si se dispusiera de 800 mil vaquillas productoras de leche, cuyo costo podría absorberse con el valor de las importaciones lecheras.

Los principales problemas que enfrenta la producción interna pueden quedar resumidos en una limitada disponibilidad de insumos, con el resultado inmediato en altos costos de producción, dependencia en vaquillas de remplazo y falta de integración de los productores.

Desde el punto de vista de los productores, los principales problemas a que se enfrentan son:

- 1) Caída constante del hato lechero;
- 2) descapitalización y abandono de la actividad;
- 3) quiebra de la mayoría de las plantas pasteurizadoras nacionales,

y

- 4) problemas financieros de las empresas de derivados lácteos.

En atención a la propuesta de concertación, el gobierno apoyó el programa de transición hacia la autosuficiencia lechera en los siguientes aspectos:

a) Aumento del hato lechero, para lo cual se facilitó la importación de vaquillas aprovechando líneas de crédito de la Comodity Credit Corporation.

b) Se modificó la política de precios para evitar el abandono de esta actividad por disminución de rentabilidad.

c) Continuar con las importaciones de leche en polvo bajo un esquema de concurrencia (que ya desapareció), para nivelar el abasto en los periodos en que se reduce la producción y para continuar con el programa de abasto social.

d) Establecer políticas de mediano plazo para fomentar al sistema lechero en su conjunto, mediante la asistencia a productores de industriales en la consecución de apoyos de tipo financiero, genético y sanitario, así como permitirles un marco de rentabilidad permanente.

Todo lo anterior ha permitido aumentar la producción de leche según declaraciones del secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos, pero ¿es suficiente? Es decir, ¿es suficiente un aumento en la producción para cubrir las necesidades sociales y cumplir con los objetivos de justicia social?

México ocupa el quinto lugar en la producción de huevo y el tercero en el continente americano. El 98% de la población urbana y el 28% de la rural consume este producto junto con la carne de pollo. En 1990 se produjeron 1.2 millones de toneladas en 57.2 millones de cajas, cuyo valor fue de 2 484 928 millones de pesos. A pesar de que existe una propensión ascendente al consumo, éste no es ni con mucho generalizado en el conjunto del país. En el sur el nivel de consumo está muy por abajo del centro y norte, ya que el huevo ocupa cerca del octavo lugar en la lista de los principales productos que se consumen. La explicación sobre el nivel ascendente del consumo obedece a que se ha convertido en un producto central de la dieta, al encarecerse otros productos como la carne.

La producción nacional de huevo ha mantenido niveles relativos de autosuficiencia, en la medida en que sólo se importaron alrededor de 14 000 toneladas anuales en la década de los ochenta. Sin embargo, ante una dependencia tecnológica creciente, altos costos de producción y problemas de comercialización muchas de las granjas avícolas han desaparecido, quedando nuestro consumo a merced del mercado externo. Se considera que el consumo nacional hacia el año 2000 se incrementará hasta 3.5 millones de toneladas, el cual no se puede enfrentar con una planta productiva contraída y una industria en crisis; por ello los requerimientos nacionales deberán ser cubiertos con lo

que sobreviva de la planta nacional, pero fundamentalmente con importaciones.

Forestal. La producción maderable durante la década de los ochenta osciló entre 8 y 9 millones de metros cúbicos rollo producidos anualmente. Comparado con los diez años anteriores, 1990 fue el año de menor producción (8.1 millones de m³). De esta producción, el 68% fueron productos de escuadría, 24% celulosa, 2% postes, 5% combustible y 1% durmientes.

El informe del Banco de México dice al respecto: "La actividad forestal continuó su tendencia negativa iniciada en 1989, registrando una contracción de 5.1% en 1990. Dicho comportamiento es atribuible a la caída tanto de los productos maderables como de los no maderables [...] La producción de madera para celulosa presentó una disminución de 18.8%, mientras que aumentaron las importaciones de pasta para fabricar papel."³

La anterior cita nos da una idea de la difícil situación del subsector forestal, el cual es, dentro del sector primario, el más débil. La política actual de apertura comercial y la firma del Tratado de Libre Comercio influirán negativamente en este subsector.

El 68% de la producción forestal se transforma en madera aserrada, que tiene un precio final superior en más de un 50% a la madera producida en Estados Unidos. Es previsible que esto provoque una retrotrastación de costos que afectará a las comunidades y ejidos vendedores de materia prima y afectará al bosque, ya que se intensificará su explotación para mantener las mismas tasas de ganancia, incrementando los volúmenes de madera que se sacan de él.

No se visualiza una recuperación del subsector forestal en el corto ni el mediano plazos. Por el contrario, se profundizarán sus problemas, con serias repercusiones de carácter ecológico.

Pesca. México cuenta con un litoral de más de 10 millones de kilómetros que le permite el acceso a los océanos Pacífico y Atlántico. Tiene una zona económica exclusiva que es casi el doble del territorio. Cuenta con 54 puertos pesqueros y cinco puertos con zonas portuarias. Los muelles tienen 25 717 metros de longitud. La flota está formada por 115 barcos sardineros-anchoveteros, 86 atuneros, 2 339 camaroneros, 696 escameros y 70 398 embarcaciones menores.⁴

³ Banco de México. *Informe Anual 1990*, México, 1991, p. 106.

⁴ Secretaría de Pesca. *Programa Nacional de Desarrollo de la Pesca y sus recursos: 1990-1994*, México, 1990.

La actividad pesquera en los últimos cinco años ha tenido una producción que ha oscilado entre 1.3 y 1.5 millones de toneladas anuales. Los productos más importantes por su volumen han sido: sardina, anchoveta, atún, mojarra y camarón.

El Informe del Banco de México nos dice: "La actividad pesquera presentó en 1990 un aumento de 4.8%. Ello, a pesar de que la captura de sardina y camarón disminuyó 2.4 y 14.1%, respectivamente."⁵

La disminución en estas pesquerías es un asunto grave, ya que en volumen la sardina representa más del 30% y en valor el camarón significa más del 50% del total del valor anual de todos los productos del mar.

Otro problema que captó la atención a nivel nacional fue el embargo atunero realizado por Estados Unidos contra México. Dicho embargo sigue vigente en 1991 e implica no sólo las ventas de atún a ese país sino a cualquier otro país del mundo.

Dentro del sector primario de nuestra economía, la pesca es una de las actividades que menos aporta al producto interno bruto y que enfrenta la paradoja de ser débil, teniendo una gran potencialidad de recursos.

En síntesis, lo que proponemos es que antes de ver al exterior e incorporar el sector agropecuario al TLC, sin un análisis previo de la situación que presenta cada uno de sus productos, nos aboquemos hacia un fortalecimiento de la planta productiva nacional y sobre todo al diseño de políticas efectivas que permitan recuperar el poder adquisitivo y la reactivación del mercado interno. Sólo así podríamos resarcir el elevado deterioro nutricional de la población que en algunos estratos se encuentra al borde del hambre abierta y, más aún, evitaríamos caer en una dependencia tal que en el corto plazo vería comprometida nuestra soberanía.

Las cifras del optimismo pueden engañar, ya que bastaría un ligero repaso a la balanza comercial agropecuaria para ubicar la contundencia de los hechos, que nos señalan que el problema alimentario no ha sido resuelto. En efecto, dicha balanza registró un superávit de 50.3 millones de dólares, mientras que en 1989 se registró un déficit de 288.49 millones de dólares. Sin embargo, las importaciones ampliadas que además de agricultura, silvicultura, ganadería y apicultura incluyen alimentos y bebidas procesadas, registró un incremento del 48.28% en 1990 con respecto a 1989. Además, el

⁵ Banco de México. *Informe Anual 1990*, México, 1991.

incremento al valor de las exportaciones resulta raquítico y demasiado sujeto a factores extraeconómicos. Lo que influyó en la recuperación relativa de las exportaciones fue el repunte de las legumbres y hortalizas, jitomate, otras frutas frescas y fresas frescas, pero esto se debió a factores meteorológicos que afectaron las zonas productoras de mercado estadounidense, lo que se tradujo en mayores ingresos a la balanza comercial agropecuaria mexicana. Incluso la tan difundida autosuficiencia en maíz habrá que verla, si no con escepticismo por lo menos con más realismo. Hasta el primer trimestre de 1991 se habían importado 489 992 toneladas, que representan una reducción del 69.30% con respecto al volumen importado en el mismo periodo durante 1990; pero eso de ninguna manera quiere decir que el problema se haya resuelto.

LA DESEJIDATARIZACIÓN EN LA ANTIGUA REGIÓN AGAVIERA DE YUCATÁN

Esther Iglesias Lesaga*

En el estado de Yucatán, una parte importante de la población rural ha comenzado ya a emprender la ruta hacia centros urbanos de la propia región del Sureste, especialmente hacia el Caribe, y en menor medida allende las fronteras nacionales.

La otrora región de monocultivo henequenero está agonizando, por lo menos en cuanto a su producción de origen ejidal, que se extendía anteriormente en el 65% de esa superficie cultivable. Este fenómeno se viene arrastrando ya desde hace más de dos décadas, y ha sido el tema de un estudio que hemos concluido recientemente.¹

No obstante, la región plantea hoy una serie de interrogantes que de desarrollarse podrían desencadenar cambios que aún es difícil intentar medir.

El antiguo puerto de Sisal, al cual le tocó donar el patronímico con el que se conocería mundialmente este agave, recibió desde finales del siglo XIX los primeros embarques de las exportaciones henequeneras hacia Estados Unidos. Posteriormente fue remplazado este puerto y ya durante el periodo cardenista —a consecuencia de los crecientes

* Investigadora del IIEC-UNAM.

¹ Esther Iglesias. "Auge y decadencia del henequén en Yucatán (1930-1990)", inédito, 530 pp.

volúmenes exportables, uno de los más altos a nivel mundial—² el puerto de Progreso fue dotado de una importante infraestructura. Pero habría que esperar hasta la caída del mercado agaviero para que fuera munido del hoy joven “puerto de altura de Progreso”, en espera de recibir a futuro flotas de cruceros turísticos y también de servir de embarque a las posibles manufacturas que podrían generarse en el “polígono industrial” de Mérida. Mientras tanto, y como para recordar el fin de la salida del “oro verde” por el viejo Progreso, el de altura se inauguró recibiendo en 1989³ los primeros envíos de sisal brasileño, con los cuales podría manufacturar para sus clientes del ya raquítico mercado exterior que mantenía entonces Cordemex.

El espacio henequenero de Yucatán nació diseñado desde fuera. A medida que el único comprador del agave, Estados Unidos, iba engrosando sus demandas, aquel espacio fue embargando enormes superficies antes dedicadas a cultivos de hortalizas, frutas y caña de azúcar y se fue encerrando poco a poco en un verdadero mercado cautivo.⁴ Las consecuencias de un monocultivo y de un mercado cautivo han sido muy graves, pero a los ejidatarios debe considerárselos como sus principales víctimas.

En otro orden de problemas debemos señalar el desequilibrio manifiesto entre volúmenes de exportación y de producción: no se planificó para los vaivenes de un mercado en donde había ya otro tipo de ofertas de fibras duras naturales de otros espacios productores del globo, ni tampoco se previó el impacto en el mercado de las fibras sintéticas que desde los años sesenta compitieron en el mercado.

Para esos mismos años, y después de una década crítica, más de un 50% de los productores no ejidales, antiguos hacendados, abandonan por improductiva la explotación de sus propiedades. Frente a esto, los ejidatarios “soportan” la más ignominiosa miseria e implantando prácticas corruptas, que han seguido desde entonces (listas de raya engrosadas, robos o desvíos de hojas de henequén, jornadas con chapeos no realizados, etc.) van tejiendo una telaraña de estrategias de sobrevivencia.

² En 1860 se exportaron 1 793 pacas; en 1880, 112 911 pacas; en 1925 llegan a 131 382 ton y a 102 726 en 1936; a 87 890 en 1955; 84 923 en 1965; 25 537 en 1975; 18 696 en 1980 y 19 942 en 1988.

³ En 1987 Yucatán compró a Brasil 3 000 ton de sisal; 12 000 en 1988 y alrededor de 15 000 en 1989.

⁴ Aun después de un siglo de haber llegado los primeros embarques de henequén a Estados Unidos, este mercado seguía absorbiendo, entre 1960 y 1963, el 92.68% del total de las exportaciones de Yucatán.

La reforma agraria cardenista, necesaria pero inacabada, refuncionalizó una nueva tutela de tipo paternalista, por la que el ejidatario estuvo ausente de la gestión de producción y comercialización de su cultivo. Las respuestas a esta política agraria se manifiestan, entre otras, a través de los bajos índices de productividad, las enormes deudas y sus consiguientes condonaciones (créditos de avío y de refacción), y en el alto grado de alcoholismo que hoy inunda a la antigua región henequenera. Las instituciones responsables de turno, tanto a nivel federal como local, del propio estado de Yucatán, han ido aplicando "cataplasmas" locales a cada uno de los lacerantes problemas⁵ que padecían los productores ejidales. La historia habla por sí misma.

El más drástico de los cambios que se llevó a cabo en la región henequenera data de 1984, momento en que se puso en marcha un "Programa de Reordenación Henequenera y Desarrollo Integral" (PRHI) por medio del cual se reduce el área de cultivo de la región a sólo 38 municipios de los 59 existentes hasta entonces. Los productores disminuyeron en un 63%, quedando en la actualidad unos 45 000 ejidatarios en las nóminas, aunque de hecho se espere en un futuro próximo llegar a un total no mayor de 20 000.

A través del Programa se busca la diversificación en hortalizas, cítricos y porcicultura. ¿Los éxitos? En principio muy pocos. No se ha dotado de la infraestructura necesaria sino a mínimas extensiones, tipo piloto, que se aplican en suelos calcáreos, de por sí agotados por el monocultivo, con un alto grado de permeabilidad y que exponen a esta región al fenómeno de erosión vertical.

A cambio de todo ello, el antiguo ejidatario henequenero, hoy convertido en desocupado, vende su fuerza de trabajo al nuevo productor que paulatinamente va afianzándose en la zona preferente: el parcelario⁶ y eventualmente el pequeño propietario. Sin embargo, su mayor aspiración la proyecta en sus hijos, a quienes aleja compulsivamente del medio rural.

Las estrategias de sobrevivencia en estas comunidades se apoyan en la figura de la mujer de mediana edad, quien a través de sus ocupaciones como bordadora, socia de alguna cooperativa de mujeres en

⁵ Actualmente, un ejidatario que sólo consigue como máximo trabajar dos días semanales en los plantíos del ejido recibe como "salario-dividendo" entre 15 000 y 20 000 pesos quincenales.

⁶ Tipo de productor que comenzó ocupando únicamente mano de obra familiar para el cultivo de su pequeña parcela pero que fue acrecentando poco a poco sus superficies cultivables.

el medio rural o trabajadora doméstica en Mérida, Motul o algún otro centro importante de la región, aporta más del 60% del presupuesto familiar. El Caribe, con Cancún, recibe a sus hijas, quienes trabajan, en su gran mayoría, en actividades derivadas del turismo. Estas costas han albergado y seguramente seguirán haciéndolo a futuro —como es el caso del corredor turístico que actualmente se construye entre Cancún y Tulum— la mano de obra temporal de los jefes de familia e hijos varones que laboran como albañiles, artesanos o prestadores de servicios. Las estrategias de sobrevivencia entre la familia nuclear y la familia extensa son numerosas.

Mientras tanto, en Mérida-Progreso, un nuevo corredor, el de la industria maquiladora, no ha alcanzado a generar hasta el presente más de 3 000 empleos en estos últimos años, incluyendo entre ellos a obreros, técnicos y administrativos. De la mano de obra expulsada del henequén sólo emplean a los jóvenes, y de ésta, la femenina es la más empleada.

Los espacios rurales más cercanos a la ciudad capital del estado no se han despoblado, sino que son, por el contrario, punto de arranque y de llegada en esta lenta agonía de “desejidatarización” henequenera en la que tendrá que pasar más de una generación para la reorganización de estas comunidades. No olvidemos que presenciarnos un proceso que ostenta como rasgo significativo el de una alta tasa de desocupación para la familia rural. El programa de maquilas, que cuenta en la actualidad con no más de 30 empresas, entre medianas y pequeñas, no representa siquiera un paliativo para la generación de empleos directos ni tampoco ha desarrollado el efecto multiplicador en la región.

Tomando en cuenta el nivel salarial y las características de la mano de obra empleada, vale la pena señalar que este espacio del Sureste podría estar siendo utilizado nuevamente como un laboratorio para nuevos ensayos para las todavía lejanas inversiones de capital extranjero en la región. En esa línea de análisis este “reservorio” sería utilizado después de la saturación de los parques industriales en la frontera norte. En este tiempo se irán midiendo las respuestas que la propia mano de obra va implementando frente a las políticas empresariales. Una mayor rapidez en la capacitación laboral y una creciente tasa de ausentismo preocupan hoy a los inversionistas maquiladores.

En las áreas rurales la desejidatarización está generando cambios

⁷ Algunos de estos problemas los hemos estudiado a través de nuestro trabajo sobre “Historias de vida de los descendientes de los ejidatarios henequeneros de Yucatán” que interrumpimos al regresar de la región.

cualitativos aún difíciles de medir.⁷ La comunidad se halla en un proceso de tipo transicional, a un ritmo de cambio relativamente acelerado y expuesto cada vez más a factores exógenos que presionan en sus conductas que se manifiestan ambivalentes. ¿Cabe aquí la reflexión acerca de la reanudación de la marcha en el proceso de etnocidio o desindianización del que se ha hablado para otras regiones del país?⁸ En todo caso, la comunidad parece haber recibido ya la alerta sobre el atentado del que podría ser objeto. ¿Responderá con una propuesta en la que guarde su identidad, o por el contrario será atrapada por un nuevo plan que se le impone otra vez desde el exterior para ser parte de un nuevo “mercado cautivo” del que ya estará ausente en henequén?

⁸ Cf. Guillermo Boufil Batalla. *México profundo*.

LA POLÍTICA INDUSTRIAL DEL NEOLIBERALISMO

Ma. Luisa González Marín

A partir de 1983 cobra fuerza dentro del gobierno la corriente neoliberal, que señala como necesario el abandono de la política proteccionista seguida desde los años cuarenta, la cual se basa en el desarrollo de la industria a través de la sustitución de importaciones.

Mientras el país tenía capacidad de pagar sus deudas, los créditos externos fluían y la industria nacional se fortalecía. Cuando fue imposible pagar porque los precios del petróleo bajaron, las exportaciones no petroleras disminuyeron y los capitales se van al extranjero, el modelo de industrialización entra en crisis.

En su lugar aparece el modelo neoliberal, que tiene como enemigos principales al proteccionismo y la intervención estatal. Abrir la economía a la importación de capitales y mercancías es una de sus aspiraciones. Digo sólo aspiraciones porque ni los países desarrollados que más pregonan esta teoría la realizan. Mucho se ha hablado del neoproteccionismo de Estados Unidos, Japón y otros países. Ahora para pretender llegar al mercado estadounidense hay que firmar el TLC.

No podemos dejar de lado que el proteccionismo y la intervención estatal son dos fenómenos clave en el proceso de industrialización en los países que surgieron tardíamente al desarrollo capitalista. O con palabras de los propios industriales "...en México, como en la gran mayoría de los países de industrialización tardía, las transformaciones económicas y culturales que caracterizan al proceso de industrialización

fueron precedidas por la consolidación de la estructura estatal". Más adelante afirman: "...en México la industrialización fue el producto de una voluntad explícita del Estado".¹

De hecho, lo que está a debate no es la intervención estatal en la economía sino su magnitud y forma. Sin embargo, de la discusión de estos temas surge la justificación ideológica para "adelgazar" el Estado, argumentando que como patrón ha sido un fracaso (corrupción, indisciplina, flojera, etc.) y como empresario no es mejor (bienes y servicios de mala calidad, burocratismo, malos manejos, déficit, etcétera).

Es claro que ese Estado corporativo tiende a desaparecer porque ya no corresponde a las necesidades actuales del capital, pero también es cierto que para demostrar su inoperancia se están destruyendo las formas de organización del trabajo, acompañadas de campañas en donde se transparenta el enorme desprecio por el trabajo y los trabajadores.

A cambio de que se le exija al trabajador elevar la productividad, disciplina, capacitación, hacer suyos los intereses de la empresa, etc., sólo vemos salarios de hambre, ataques a sus conquistas laborales, falta de incentivos para mejorar la calidad, etcétera.

Para que el modelo neoliberal tenga viabilidad necesita que la economía mexicana venda más de lo que compra; sin ello, el déficit de la balanza comercial volverá a tener que financiarse con créditos de fuera y el crecimiento de la economía estará en función del comportamiento del sector externo como hasta ahora, donde éste marca a qué ritmo se puede crecer sin problemas financieros y cuánto hay que decrecer para aminorarlos.

A la industria se le asigna el honroso papel de generar las divisas, y sólo las empresas exportadoras podrán alcanzar los beneficios de la política modernizadora.

Para que la industria esté en condiciones de vender en el exterior necesita reestructurarse, política a la que en el sexenio de Miguel de la Madrid se le llamó reconversión industrial y en el de Salinas modernización productiva. Además para que tuviera aceptación general, se criticó duramente los resultados del modelo proteccionista. La industria no sólo fue incapaz de generar sus propias divisas, sino que además propició que fuera sobreprotegida, ineficiente, sin integración productiva, atrasada y dependiente en materia tecnológica. Los males

¹ Concamin. *Una política industrial para México. 1989*, p. 9.

se hacían ver peores para que de ese modo resaltara lo positivo de la nueva política. Una táctica muy vieja.

Los primeros resultados de la apertura de las fronteras sobre todo a partir de 1986 están a la vista: las industrias del juguete, textil, ropa, llantas, aparatos electrodomésticos, zapato y bienes de capital con serios estragos,² algunas francamente en peligro de extinción. Mientras que las importaciones que obligarían al empresario a ser eficiente y competitivo no han logrado alcanzar esos objetivos.

Para analizar el éxito o fracaso de una política económica tenemos que ver primero su objetivo, que en este caso sería el deseo de convertir a la industria en exportadora y ello implica forzosamente modernizarla. Qué medidas se han tomado en ese sentido, en especial en el último año, sería el segundo paso; después ver los resultados y, finalmente, cómo afectan a la sociedad y en particular a los trabajadores.

Aunque en los últimos tres años la producción industrial ha crecido, hasta 1990 no fue ligeramente superior a la de 1981 (7.6%), con 10 millones de mexicanos más. Lo que significa que el sector productivo no ha podido generar ni los bienes ni los empleos que la sociedad reclama. Este fenómeno se muestra en el crecimiento del desempleo: se calcula que hay 4.3 millones de personas en edad productiva en desempleo abierto y 4.5 millones en el sector informal de la economía; en 1990 la tasa de desempleo fue de 13.5 por ciento.

De los 22.7 millones de personas contratadas en el sector formal, 3.37 millones laboran en la industria manufacturera y de éstas el 61.9% gana entre uno y dos salarios mínimos al día. Ingresos claramente insuficientes para sobrevivir con una familia de cinco miembros.

“Para que un obrero adquiriera las cantidades mínimas necesarias de alimentos, en 1982 se requerían 50 horas de trabajo semanales: para este año las estimaciones indican 90 horas para adquirir el mismo conjunto de alimentos que hace cuatro años, es decir tendrán que laborar 40 horas más.”³

A pesar de que los empresarios argumentan que el salario mínimo ha dejado de ser base para calcular la pérdida del poder adquisitivo, pues los salarios contractuales han crecido más, la realidad es que estos últimos tampoco han podido rebasar el índice inflacionario.⁴

² *La Jornada*, 6 de septiembre de 1990.

³ *El Financiero*, 13 de mayo de 1991.

⁴ Aumentos de salario promedio contractual: en mayo 19.9%, en junio 20.2%, la inflación anualizada 24.9 y 26.1%. *La Jornada*, 25 de agosto de 1990.

La política seguida para controlar la inflación tiene su base en disminuir el gasto público y congelar salarios, y para que realmente funcione necesita reducir la actividad económica. Precisamente abaratar el trabajo es una de las metas de los "pactos" como principal camino para controlar la inflación.

El crecimiento de la economía en su conjunto y de la industria en particular no han traído para la masa de trabajadores una elevación en su nivel de vida. Una política que basa la competitividad de las mercancías en el empobrecimiento absoluto de la población, tiene serias limitaciones, la primera de las cuales sería el rechazo a esta forma de entender el desarrollo. Quizá deban apoyarla los que se benefician de ella, no los perjudicados: a casi diez años de su aplicación, "en 1990 hay más miseria, pobreza masiva, hambre, enfermedades, hacinamiento, desempleo, deuda y dependencia internacional en el Tercer Mundo que nunca antes".⁵

El crecimiento industrial no puede verse al margen de su efecto en la sociedad y especialmente en los trabajadores de ese sector.

Según una gráfica⁶ el salario real por hora en 1990 en la industria manufacturera disminuyó en todas sus ramas si tomamos como año base 1980=100. Mientras que la productividad del trabajo aumentó de 1980 a 1990 en 30 por ciento.

Vayamos ahora a los logros de la política neoliberal en su afán de convertir a la industria en exportadora.

A partir de 1985 se empezó a llevar a cabo la liberación del comercio exterior de México, se quitaron permisos previos de importación a muchos productos hasta quedar en 1990 muy pocos sectores. Prácticamente se puede decir que la economía mexicana tiene abiertas sus fronteras a la importación.

Con estas medidas se esperaba forzar a la industria nacional a ser competitiva. Para ello, el gobierno utilizaría diversos mecanismos.

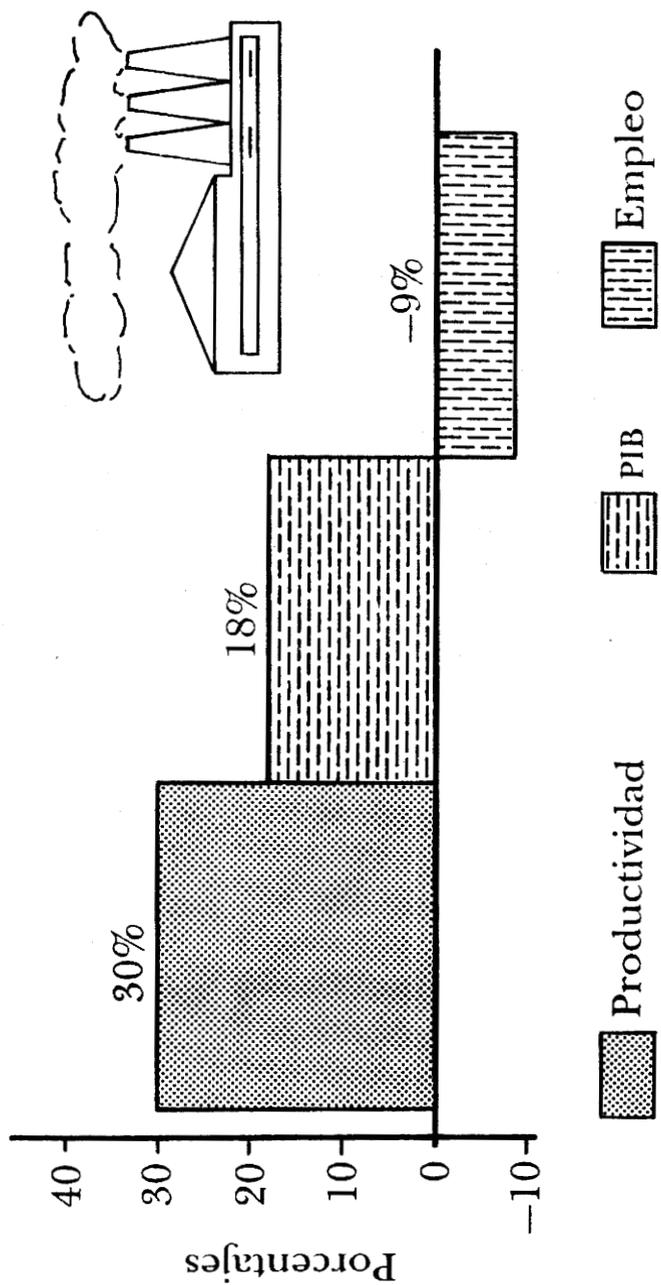
Con la liberación de las importaciones la industria puede contar con insumos y maquinaria que redundarían en un aumento de la productividad. Además de este apoyo para su proceso de modernización, el gabinete económico elaboró un plan en 1991 de ayuda a la exportación, al cual se le llamó "100 días de promoción de exportaciones".

En este programa, además de los apoyos directos a través del crédito y del deslizamiento diario del peso, se incluyen medidas de

⁵ *La Jornada*, 2 de mayo de 1991.

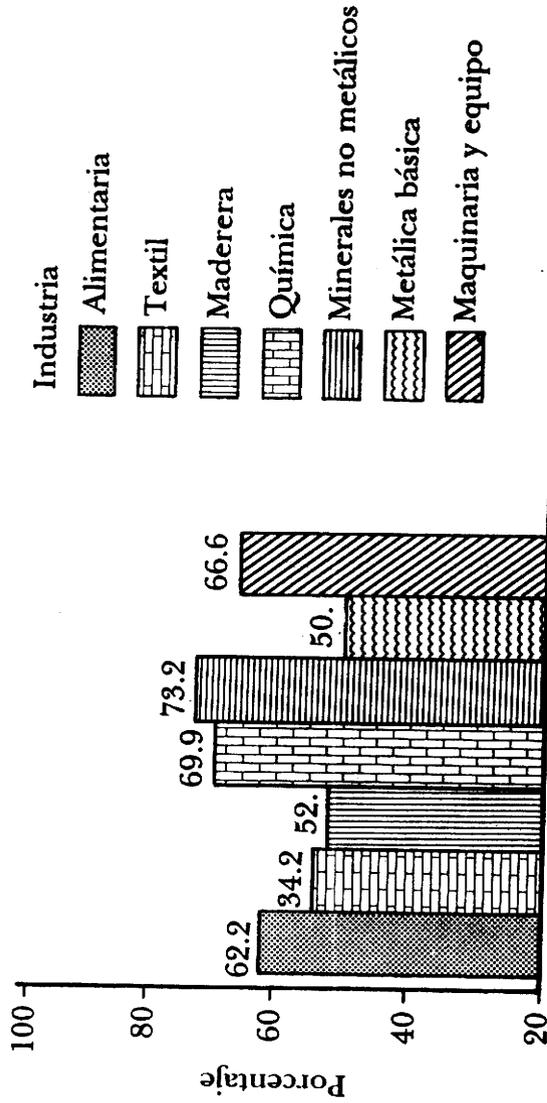
⁶ *La Jornada Laboral*, 27 de junio de 1991.

INDUSTRIA MANUFACTURERA EN MÉXICO
VARIACIONES PORCENTUALES
(1980-1990)



Elaborada por el Taller de Análisis Económico (TAE), con datos del INEGI. Equipo: Indicadores Económicos.

INDUSTRIA MANUFACTURERA
SALARIO REAL POR HORA EN 1990
(1980=100)



Elaborada por el Taller de Análisis Económico (TAE), con datos del INEGI. Equipo: Indicadores Económicos.
FUENTE: La Jornada Semanal, 27 de junio de 1991.

desregulación económica, fiscal, aduanales y de promoción. Se dan concesiones al sector privado para que preste ciertos servicios públicos necesarios para facilitar las exportaciones, como las maniobras de carga y descarga, sistemas competitivos de tarifas en ferrocarriles y vagones, devolución de IVA y premios a las empresas altamente exportadoras, etcétera.

La idea de forzar a la industria a exportar intentaba que México dependiera menos de las ventas de petróleo en el mercado mundial. Había que dejar atrás al país monoexportador, pues las consecuencias de apostarle todo a una sola carta habían llevado a la economía a una crisis muy profunda.

El cambio era necesario y casi ninguno de los sectores se opuso. Los industriales, a través de sus diversos organismos vieron el peligro y plantearon que la apertura se hiciera paulatina y programada. El gobierno no hizo caso a tal recomendación y las fronteras se abrieron abruptamente. Algunos sectores empresariales se quejaron, pero los presidentes de las cámaras apoyaron las medidas. Quizá porque ya para entonces el verdadero negocio estaba en la especulación y en pasar de fabricantes a comerciantes de artículos importados.

Si analizamos la estructura del comercio exterior vemos que a partir de 1985 las exportaciones petroleras han perdido importancia y las no petroleras están en primer lugar.

Cuadro 1
ESTRUCTURA DEL COMERCIO EXTERIOR
(Millones de dólares)

<i>Concepto</i>	<i>1985</i>	<i>1990</i>
Exportaciones		
Totales	21 633.8	26 677.3
Petroleras	14 766.6	10 104.0
No petroleras	6 897.2	16 669.0
Agropecuarias	1 408.9	2 162.0
Extractivas	510.3	617.0
Manufactureras	4 978.0	13 890.1

FUENTE: Banco de México.

Parecería que se cumple uno de los principales objetivos de esta política actual: diversificar las exportaciones. Sin embargo, el panorama no es tan bello como parece, ya que tiene dos problemas difíciles de superar.

El primero es que la diversificación exportadora se reduce a sólo cinco productos que ocuparon el 57% de las ventas totales al exterior, dentro de los cuales naturalmente se encuentra el petróleo. En lo que va del año la situación no parece mejorar, incluso empeora. "Durante el primer trimestre del año, así, en tanto las compras aumentaban 37%, las ventas, en relación con el mismo lapso de 1990, apenas lo hacían 5.7, que en términos reales, descontada la inflación, implica un saldo negativo." De estas ventas escasamente tres productos: petróleo, automóviles y autopartes tienen el 43 por ciento.⁷

El segundo tiene que ver con la capacidad de la industria para generar sus propias divisas, y el saldo es desfavorable. Mientras la economía se mantuvo con tasas negativas de crecimiento, las exportaciones superaron a las importaciones.

Cuando la economía se puso en marcha las importaciones empezaron a crecer y los peligros sobre la inestabilidad financiera vuelven a presentarse. ¿Cuáles son las respuestas que se tienen ante este creciente déficit? Una, seguir el camino del estancamiento de la producción para que la economía no se "sobrecaliente", como hizo Miguel de la Madrid.

Otra, financiar importaciones por la vía del endeudamiento externo en vista de que México ya es nuevamente sujeto de crédito, que parece ser la opción adoptada.

"Más que la repatriación de capitales y la inversión extranjera directa, los créditos externos son los que han contribuido a financiar el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos, que al cierre del año pasado llegó a 5 254.2 millones de dólares, monto 32.7 superior al registrado en 1989 [...] El endeudamiento externo en 1990 ascendió a 11 892.4 millones de dólares, cifra que representó más del 70 por ciento de los pagos en 1990."⁸

El objetivo de que la industria genere sus propias divisas convirtiéndose en exportadora parece un sueño imposible debido a que las importaciones crecen más rápidamente y llevan a una balanza comercial deficitaria.

De acuerdo con la información disponible, para 1990 sólo tres ramas de la industria tuvieron una balanza comercial favorable: las industrias del cemento, vidrio y automotriz. En el caso de las dos primeras "...su capacidad de autofinanciamiento (porcentaje de las

⁷ *La Jornada*, 27 de junio de 1991.

⁸ *El Financiero*, 29 de abril de 1991.

importaciones que puede cubrirse con los términos generados por la exportación de sus bienes) se ha incrementado del 79 al 168 por ciento; esto significa que sus propios recursos bastan para cubrir la totalidad de sus requerimientos del exterior".⁹ La industria del vidrio es una de las ramas que tiene un sector de bienes de capital de los más avanzados del país, incluso exporta maquinaria y equipo.

Cuadro 2
BALANZA COMERCIAL
(Millones de dólares)

Año	Exportación de mercancías	Importación de mercancías	Saldo
1985	21 664	13 212	8 452
1986	16 031	11 432	4 599
1987	20 656	12 223	8 433
1988	20 565	18 898	1 667
1989	22 765	23 410	-645
1990	26 773	29 799	-3 026

FUENTE: Nafinsa. *Economía Mexicana en cifras, 1989 e Informe Anual*, Banco de México, 1990.

De las industrias exportadoras, la automotriz y de autopartes son las más importantes, su balanza comercial dio un superávit de 644 millones de dólares. Sin embargo, el saldo fue completamente insuficiente para las necesidades de divisas de otras ramas; apenas la automotriz alcanza a autofinanciarse y este hecho cobra más trascendencia por ser el sector exportador de mayor peso en la industria manufacturera.

Las otras ramas exportadoras tienen saldos negativos con el exterior, como los equipos y aparatos eléctricos y electrónicos en -2 180.3 millones de dólares. No cabe la menor duda de que el gran generador de divisas para la importación o el pago de la deuda es la venta al exterior de petróleo, cuyo saldo fue de 9 151.1 millones de dólares.

Como decíamos en párrafos anteriores, un buen porcentaje de las importaciones y de los pasivos de la deuda externa se cubre con el endeudamiento externo. La inversión extranjera directa, que es otra de las formas de captar divisas, no ha llegado en los montos que el gobierno necesita, la que ha venido al país es la inversión extranjera especu-

⁹ Canacindra. *Macroanálisis, 1991*, p. 48.

lativa. Durante 1990 el 43% del total de la inversión extranjera —4 627 millones de dólares— se canalizaron al sector bursátil.

A partir de que el gobierno autorizó al capital foráneo a invertir en la Bolsa, el monto de ingresos llegó a 9 000 millones de dólares. La mayoría de este capital ha comprado instrumentos gubernamentales, siendo los preferidos los Cetes, Bondes y Ajustabonos; son acreedores del 25% de la deuda gubernamental contratada en Cetes, unos 5 526 millones de dólares.

Como sabemos, el capital especulativo es totalmente distinto al productivo, sólo va de un país a otro buscando obtener ganancias elevadas.

“El capital especulativo internacional que busca obtener 50% de ganancias rápidas, se está yendo en tropel a la Bolsa Mexicana de Valores, afirman expertos en el ramo de servicios financieros.”¹⁰ Los efectos de este tipo de inversión son: 1) que no incide directamente en la actividad productiva; 2) que presiona al aumento de la inflación, y 3) que cuando se hagan efectivos sus pagarés el Estado se verá en fuertes dificultades financieras. Sin embargo, el más importante de todos es que arranca a la sociedad mexicana una parte de sus ingresos, haciéndola incapaz de elevar su nivel de vida. Es sin lugar a dudas una de las causas de la agudización de nuestra pobreza.

El gobierno tiene reservas en dólares por cerca de 10 000 millones, pero no provienen de la exportación de mercancías, sino principalmente del endeudamiento externo y del capital foráneo especulativo.

Con respecto a la modernización productiva tan indispensable en la política exportadora, en la actualidad pocas ramas industriales la han hecho, con excepción de la industria automotriz, algunos sectores de la industria química, editorial y textil.

Hay también un proceso de modernización tecnológica en empresas y plantas pero no es general sino selectivo. Este proceso tiene como base la importación de maquinaria y equipo, además de bienes intermedios. Cada vez la industria se hace más consumidora de tecnología extranjera y con ello más dependiente. Y los industriales consideran ya innecesario destinar recursos a la investigación y el desarrollo.

Si se pensara de manera diferente tanto por parte de los industriales como por el gobierno sería motivo de alarma el hecho de que la

¹⁰ *El Financiero*, 10 de junio de 1991.

industria de bienes de capital esté desapareciendo, cuando en realidad es un puntal para el cambio tecnológico de todas las actividades productivas. Un solo ejemplo ilustra el fenómeno.

“Ya somos muy pocas empresas de Bienes de Capital que *verdaderamente* producimos en México pues este sector ha sido el más afectado por la larga crisis económica y como un ejemplo palpable de ello le podemos informar a usted que de 29 empresas fabricantes de máquinas-herramientas existentes en 1983, hoy escasamente están en operación 8 y si recorremos la lista de subsectores encontraremos que ya han dejado de operar fabricantes importantes de: maquinaria pesada para construcción, montacargas, compresoras, grúas, fundiciones, pailería pesada, tractores, maquinaria de inyección, maquinaria agroindustrial, etcétera.”¹¹

Lo que sí está presente dentro del proceso modernizador es el desafío al mundo del trabajo. Empiezan a implantarse aquí y allá las nuevas formas de organización del trabajo, círculos de calidad, grupos multidisciplinarios, calidad total, etcétera.

También se da en la industria automotriz y las maquiladoras la flexibilidad del trabajo, el obrero polivalente y el salario por conocimiento.

La inseguridad en el empleo, la flexibilidad en la contratación y el mayor desgaste físico y mental son los avances que trae la nueva era “modernizadora” al trabajador.

Todo ello acompañado de pérdida de conquistas laborales y de salarios reales cada vez más reducidos. El salario (mínimo) de México es de 119 dólares al mes y el de Haití, la nación más pobre del continente, es de 120 dólares.¹² Aunque dicen las estadísticas que sólo el 22.3% de los obreros ocupados en la industria manufacturera ganan el mínimo, la realidad es que en la entidad más poderosa del país, el Distrito Federal, más del 60% de los trabajadores obtienen el minisalarario. Mientras que un puñado de especuladores nacionales y extranjeros han “capitalizado ganancias (en los 160 días de 1991) de 94.2 billones de pesos, recursos que superan en 4.3 veces a los ingresos tributarios durante el primer trimestre, y son 18 veces mayores al presupuesto anual destinado al Programa de Solidaridad”.¹³ Quizá así podamos entender por qué somos tan pobres.

¹¹ Carta dirigida a Jaime Serra Puche, secretario de la Secofi, por la Asociación Mexicana Ganibica, A.C., octubre de 1990.

¹² *La Jornada Laboral*, 1 de marzo de 1991.

¹³ *El Financiero*, 10 de junio de 1991, p. 15.

PRIVATIZACIÓN DE LAS EMPRESAS DE FERTILIZANTES Y SIDERÚRGICAS

Isabel Rueda Peiro

INTRODUCCIÓN

A partir de 1990 avanzan con mayor celeridad los aspectos definitorios de la modernización, el lema de Salinas de Gortari desde su campaña presidencial: se otorgan mayores facilidades a las inversiones extranjeras; se incrementa la apertura comercial, que pronto culminará con la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC) entre México, Estados Unidos y Canadá, y la privatización de empresas paraestatales parece no tener límite. Me referiré a este último aspecto, en particular al proceso de privatización de las empresas de fertilizantes y siderúrgicas, industrias consideradas como prioritarias hasta 1988, por producir insumos básicos para la agricultura y la industria, respectivamente.

Ambas industrias enfrentan serios problemas a nivel mundial. La de fertilizantes a partir de los años ochenta y la siderúrgica desde mediados de los setenta, ya que se ha estancado la demanda de sus productos, la oferta excede a la demanda, frecuentemente se venden a precios de dumping y, por tanto, ha descendido la rentabilidad de las empresas en estas dos ramas, las que además son altamente contaminantes del ambiente y consumidoras de energéticos. Parecería que no son atractivas para el capital privado, pero, claro, todo depende de las condiciones de venta.

Cabe recordar que en los años setenta el Estado mexicano realizó las mayores inversiones históricas en estas industrias. En el sexenio del presidente Echeverría en la siderúrgica y en el de López Portillo en la de fertilizantes. Como otras ramas, a partir de 1983 la siderúrgica sufrió la contracción de la demanda interna y la necesidad de buscar mercados para sus productos en el exterior, problema que a la industria de los fertilizantes se le presenta en 1983 y de 1988 en adelante. Ambas industrias fueron afectadas por las sucesivas devaluaciones del peso y el aumento de las tasas de interés en los años ochenta, lo cual elevó el monto de los recursos destinados al pago de sus deudas contraídas en monedas extranjeras. Además, sufrieron una severa reducción de la inversión y gasto públicos, por lo que se retrasó la conclusión de los proyectos iniciados (elevando su costo) y obligó a la suspensión definitiva de otros.

En 1990 el gobierno mexicano anunció que se privatizaría Fertilizantes Mexicanos (Fertimex), empresa que producía casi todos los fertilizantes químicos elaborados en el país. También comunicó que se venderían las empresas paraestatales siderúrgicas integradas: Altos Hornos de México (AHMSA), cuyas plantas siderúrgicas se localizan en Monclova, Coahuila; y la Siderúrgica Lázaro Cardenas-Las Truchas (Sicartsa), ubicada en la costa michoacana limítrofe con Guerrero. Sin embargo, las medidas tendientes a la privatización se habían iniciado desde el año anterior, y actualmente los procesos de venta están en marcha con diferente ritmo y características en estas ramas.

HACIA LA PRIVATIZACIÓN DE FERTIMEX

Se ha publicado ya un trabajo en el cual estudio el desarrollo de la industria de los fertilizantes químicos en México desde los años cuarenta hasta mediados de 1990, *La industria de los fertilizantes en México* (México, IIE-UNAM, 1991) por lo que aquí sólo anotaré algunos elementos antes de abordar la privatización.¹

1) El desarrollo de esta industria estuvo a cargo del Estado salvo el periodo de 1959 a 1964-1976, en que participaron en ella también empresarios privados. A partir de 1965 el Estado absorbe a las empresas privadas y emprende un proceso de integración y expansión de

¹La fuente de las cifras es Fertimex; y sobre su privatización, entrevistas a directivos de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal.

la empresa estatal, que de su creación (en 1943) a 1977 se denominó Guanos y Fertilizantes de México, S.A., y a partir de ese año Fertilizantes Mexicanos, S.A. (Fertimex).

2) La empresa estatal de fertilizantes contribuyó al incremento de la fertilización y productividad agrícolas al producir un volumen creciente de productos a precios más bajos que los del mercado internacional (hasta 1990), y al mejorar en favor de los consumidores los canales de comercialización. Su capacidad de producción creció a una tasa anual media de 8% de 1965 a 1990, la producción de fertilizantes a una media de 7.7 y la de nutrientes a 8.6 en estos años, mismos en los que los consumos respectivos se elevaron a una media anual de 7.4 y 7.0 por ciento.

Desde luego que dichos aumentos fueron muy desiguales a lo largo de estos 25 años. Hasta 1970 la producción interna creció más que el consumo, llegándose en ese año a un punto cercano al equilibrio entre oferta y demanda. En los años setenta el consumo interno creció más que la producción, por lo que aumentaron las importaciones; pero en los ochenta cambia la tendencia, ya que el descenso de las inversiones en la agricultura se refleja en la caída de las tasas de crecimiento del consumo de fertilizantes. A partir de 1988 se acumulan inventarios y hay que buscar venderlos en el exterior, y en 1989 y 1990 en algunas plantas se tuvieron que realizar paros técnicos para disminuirlos. En 1990 se exportaron 926 000 toneladas de productos, una cifra récord, con lo cual Fertimex dio salida a 400 000 toneladas que tenía en inventarios debido a la reducción de la demanda interna, y el incremento de los precios internacionales de los fertilizantes nitrogenados en ese año, por el conflicto en el golfo Pérsico, le permitió venderlos a un mejor precio, ya que en los años ochenta tendieron a bajar los de algunos fertilizantes, como la urea y el fosfato diamónico, que son los exportados por México.

3) A lo largo de estos 25 años la empresa tuvo periodos de buena y de mala administración. Así, a partir de 1965 empezó la política de vender los fertilizantes al precio más bajo posible, e incluso de 1970 a 1984 dichos precios aumentaron a una tasa mucho menor que la correspondiente a los productos agrícolas. Hasta mediados de los setenta pudo realizar esto con base en una mayor productividad y eficiencia. Sin embargo, los bajos precios de los fertilizantes y el vender los productos importados también a precios subsidiados le engendraron luego problemas financieros (especialmente a raíz de la devaluación del peso en 1976) y la necesidad de recibir crecientes

subsidios del gobierno para cubrir sus déficit. Estos problemas se agravaron por una mala administración de la empresa en los años siguientes, que entre otras cosas significó un excesivo aumento de la plantilla laboral, especialmente de personal administrativo, y una deficiente supervisión de la construcción de la unidad Lázaro Cárdenas. Los déficit financieros crecieron en flecha a partir de la crisis de los ochenta y con los recortes gubernamentales a su presupuesto.

4) A partir de 1983 el gobierno decide aumentar los precios de los fertilizantes para igualarlos a los del mercado internacional en el lapso de unos cinco años; pero aunque de 1985 a 1987 (hasta antes de la firma del Pacto de Solidaridad Económica, PSE) recibieron aumentos superiores a los de los principales productos agrícolas y a los registrados por los precios nacionales al consumidor, la diferencia no fue significativa. El gran incremento lo tuvieron los fertilizantes a raíz de la firma del PSE, y repercutió en los precios de las ventas de 1988. No se modificaron hasta el 1 de agosto de 1989, después de firmarse la segunda renovación del Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE) que sustituyó al PSE al inicio de la presidencia de Salinas. En esa fecha recibieron un incremento que redujo a menos de 20% la brecha que separaba los precios de los fertilizantes en el mercado interno y en los internacionales.²

El 1 de junio de 1990 los fertilizantes en México recibieron otro aumento, que para el promedio fue de 20%; el 1 de septiembre recibieron otro 20% en promedio, y 13 más en noviembre, aumentos que no sólo situaron los precios internos de estos productos en el nivel de los internacionales, sino que en el caso de algunos resultaron superiores. Estas medidas se encaminan a reducir los déficit de Fertimex, y también a hacer más atractiva la compra de sus plantas para los inversionistas privados.

² En diciembre de 1984 los precios del promedio de los fertilizantes en México era casi la mitad (51.4%) del que tenían en la costa del Golfo de Estados Unidos, en los años siguientes esa diferencia se fue reduciendo, aunque con altibajos, y en diciembre de 1989 los precios internos eran cerca de 20% inferiores a los internacionales. La diferencia fue acortándose no sólo por los aumentos internos a los precios de estos productos, sino también por su descenso en el mercado internacional, ya que, con altibajos y diferencias entre los diversos productos, el precio del promedio bajó de 137 dólares por toneladas en diciembre de 1984 a 108 dólares en diciembre de 1989.

EL INICIO DE LA PRIVATIZACIÓN

En la mira de su privatización Fertimex planteó en 1990 transformar su estructura organizativa creando cuatro empresas regionales de producción y una agencia de comercialización que se pensaba que sería la única que conservaría el Estado. Para transformarla en una empresa financieramente autosuficiente, rentable y competitiva a nivel internacional se decidió elevar la eficiencia productiva de sus plantas, lograr ahorros sustanciales de energéticos, aprovechar mejor las materias primas y reducir la plantilla laboral hasta quedar en 6 000 plazas en 1991. En 1988 Fertimex había suscrito un acuerdo con el gobierno federal en el cual éste se comprometía a asumir 770 millones de dólares de pasivos que tenía la empresa, en un lapso de tres años.

Cabe anotar que el número de personas ocupadas por Fertimex se había reducido de 12 662 en 1986 a 12 155 en 1988, ya que en estos años cerró 16 plantas productoras de fertilizantes y de productos intermedios (por problemas de obsolescencia, contaminación, suministro de materias primas y otros), pero entraron en operación nuevas plantas. En 1989 se recortaron 1 200 plazas, quedando en 11 425 las personas empleadas por esta empresa, y a mediados de 1991 son más de 10 000, ya que se hicieron reajustes pero al mismo tiempo la descentralización operativa ha tenido como consecuencia el aumento del personal administrativo. Merece destacarse que una organización y supervisión eficientes de la operación de la unidad Lázaro Cárdenas ha permitido elevar la utilización de su capacidad instalada de 50 a casi 100% de principios de 1989 a 1991, y la producción por persona ocupada en Fertimex ha aumentado de 301 toneladas por persona ocupada en 1987 a 400 en 1990.

Como anotamos, se planteó dividir Fertimex en cuatro empresas industriales con completa autonomía de gestión, que de acuerdo con la localización de las unidades que comprenden se denominan: Pacífico, Golfo, Centro y Norte. Lo que se ha hecho hasta el momento es descentralizar la operación, para que las empresas industriales de las cuatro regiones operen autónomamente, pero no se han constituido como empresas independientes en cuanto a lo fiscal y financiero, sino que Fertimex sigue operando como una empresa que tiene a su cargo este tipo de funciones.

La primera empresa industrial, Pacífico, está formada por la unidad Lázaro Cárdenas, que elabora productos de alta concentración

de nutrientes (fosfato diamónico, superfosfato triple y complejos NPK). Sus plantas arrancaron entre 1986 y 1987.

La segunda, Golfo, está constituida por las unidades I y II de Pajaritos, que producen urea (fertilizante nitrogenado de alta concentración de nutrientes) y empezaron a operar en 1981 y 1984. Cuenta además con la unidad Pajaritos Fosfatados (que se creó como privada en los años sesenta, llamada Fertilizantes Fosfatados Mexicanos); la unidad Minatitlán (creada en los años sesenta por empresarios privados), que elabora nitrato de amonio, urea y complejos NPK, y la unidad Coatzacoalcos, que tiene algunas plantas construidas en los años sesenta y otras en los setenta, y elabora sulfato de amonio y fosfato diamónico.

La tercera, Centro, está formada por las unidades de Querétaro, Guadalajara y Torreón. En todas se produce sulfato de amonio (fertilizante de baja concentración de nutrientes, que tiene el mayor porcentaje en el consumo nacional); algunas de las plantas de estas unidades fueron construidas en los años sesenta, otras en los setenta y otras en los ochenta.

La cuarta, Norte, constituida por las unidades de Monclova y Camargo. La de Monclova fue la primera empresa privada que se creó en los años cincuenta, destinada a producir nitrato de amonio, y fue la primera en ser absorbida por el Estado. La unidad Camargo produce urea e inició sus operaciones en 1968.

En el segundo semestre de 1990 se anunció que se venderían las unidades productoras de fertilizantes de Monclova, Coatzacoalcos, Guadalajara y Torreón, y la planta de insecticidas en Salamanca, así como que se desincorporarían todas las filiales de Fertimex. Se emitió la licitación y luego se vendió la planta de Torreón a la Compañía Minera Met Mex Peñoles. Esta planta elaboraba ya desde antes el sulfato de amonio utilizando ácido sulfúrico suministrado por Peñoles, que a su vez lo obtiene como subproducto de sus plantas metalúrgicas. Cabe anotar que la mayor parte del ácido sulfúrico que se produce en el mundo se obtiene como subproducto de los procesos anticontaminantes de las industrias metalúrgicas y de caprolactama.

La unidad de Coatzacoalcos se vendió a muy bajo precio a una empresa regional de Minatitlán y sigue produciendo la misma clase de fertilizantes que elaboraba antes de la venta, sólo que ahora el comprador los comercializa directamente.

La unidad Monclova fue adjudicada a la empresa Nitroamonia, que forma parte de la subsidiaria mexicana de la compañía inglesa Imperial Chemical Industry, es decir, ICI de México. Sin embargo, la ven-

ta no se ha podido consumir, ya que el adquirente condicionó la compra a que se le permitiera fabricar nitrato de amonio para uso industrial en lugar de elaborarlo para uso agrícola, y a esto se ha opuesto alguien del aparato gubernamental.

La unidad Guadalajara y la planta de insecticidas de Salamanca no han logrado venderse, por lo que entrarán a una nueva licitación que está próxima a salir y que incluirá, además, a las unidades Querétaro, Camargo y Bajío y las plantas de Pajaritos Fosfatados. De éstas, la más rentable es la de Camargo, que produce urea, fertilizante cuyo precio ha aumentado en el mercado internacional. Se pensaba que la empresa estatal conservaría por un tiempo las unidades Lázaro Cárdenas y Pajaritos Nitrogenados, que representan aproximadamente 50% de su capacidad de producción instalada, con lo cual podría regular los precios en el mercado interno. Sin embargo, recientemente anunció el director general de Fertimex, Manuel Cadena, que empresarios de Guadalajara y del Pacífico podrían comprar las plantas de Lázaro Cárdenas y de Coatzacoalcos, y que los grupos ICI y Atlas están interesados en las de Monclova.³

En cuanto a la distribución y comercialización, no se llevó a efecto (como se planteó en el segundo semestre de 1990) la creación de una agencia comercializadora que contaría con una red nacional de unas 150 bodegas reguladoras y primarias cubriendo todo el país, que todo esto lo conservaría Fertimex y que abandonaría la red de bodegas secundarias. En ese momento, de la amplia red de bodegas secundarias, con menor capacidad de almacenaje que las primarias (las cuales eran de Fertimex), algunas eran de esta empresa y otras concesionadas o rentadas a particulares. Sin embargo, Fertimex está concesionando o vendiendo también las bodegas primarias, no sólo las secundarias. Vendió a los actuales distribuidores el inventario que tenía por medio de una carta de crédito bancaria con un plazo de 180 días. Pretende que cada distribuidor efectúe un programa de compras a través de todo el año, para que pueda suministrar los fertilizantes en forma oportuna a los consumidores y Fertimex esté en posibilidad de abastecer a aquéllos sin que se le concentren las ventas en los momentos de mayor demanda. Anteriormente la empresa estatal suministraba a consignación los fertilizantes a los canales distribuidores, pero ahora deben dar un anticipo de 25% al recibir el fertilizante y el resto del importe pagarlo en un plazo de 115 días.

³ Cfr. *Excelsior*, 13 de julio de 1991, pp. 1 y 2, sección estados.

Desde mi punto de vista, todos estos cambios redundan en perjuicio de los productores agrícolas, especialmente de los pequeños campesinos, que estarán más expuestos a la especulación con los agrot nutrientes, además de que ya tienen un precio mucho más elevado en relación con sus productos. Así pues, podemos prever que la privatización de Fertimex agravará la crisis agrícola y las condiciones económicas de los productores del campo, particularmente de los más pobres. Además, será más difícil conocer la evolución de las ventas y la fertilización en las diferentes regiones del país y de los cultivos.

En efecto, en 1990 Fertimex produjo 4 184 000 toneladas de fertilizantes, 5.3% menos que en 1989, año en que elaboró 4 416 000 toneladas. En el mercado nacional vendió 4 000 285 toneladas, 3.8% menos que el año anterior, en que alcanzó 4 271 000. Pero a la producción y las ventas de Fertimex hay que sumar ahora las que realizan las empresas que compraron las plantas que se privatizaron, y sobre esto aún no se tienen datos.

HACIA LA PRIVATIZACIÓN DE AIIMSA Y SICARISA

En otro trabajo hemos estudiado el desarrollo de la industria siderúrgica en México, su crisis y reestructuración.⁴ En una ponencia reciente analizo los efectos de la reestructuración y el proceso de privatización sobre los trabajadores siderúrgicos,⁵ y el 27 de junio pasado se publicó en *La Jornada* un artículo en el cual hago algunas propuestas. Así que aquí sólo haré un punteo de las medidas más significativas que se han realizado previamente a la privatización de AIIMSA y Sicartsa y cómo ha avanzado este proceso hasta el momento.

REAJUSTES DE PERSONAL Y CAMBIOS A LOS CONTRATOS COLECTIVOS

En 1989, al iniciar las negociaciones para revisar sus respectivos contratos colectivos de trabajo (CCT), las secciones 147, 288 y 271 del

⁴ Isabel Rueda Peiro, María Luisa González Marín y Lucía Álvarez Mosso, *El capitalismo ya no es de acero*, México, Instituto de Investigaciones Económicas/UNAM/Ediciones Quinto Sol, 1990.

⁵ Isabel Rueda, "Reestructuración, privatización y trabajadores siderúrgicos", ponencia presentada en el seminario México: Integración y globalización. Antecedentes de un nuevo modelo de desarrollo, organizado por la Asociación de Licenciadas en Economía, realizado los días 18 y 19 de junio de 1991 en la Casa Universitaria del Libro.

Sindicato Nacional de Trabajadores Minero Metalúrgicos (SNTMMSRM), que agrupan a los trabajadores de las siderúrgicas I y II de AHMSA y a los de Sicartsa, respectivamente, recibieron de las empresas la propuesta de reajustar a miles de trabajadores y suprimir las cláusulas que obstaculizaban flexibilizar el consumo de la fuerza de trabajo, frenar el ausentismo y dar a contratistas una serie de tareas que se efectuaban dentro de las empresas (mantenimiento, limpieza, servicios y otras). En los tres casos, en el curso de las negociaciones las empresas redujeron más o menos a la mitad el número de trabajadores que exigían reajustar. Las movilizaciones de los obreros de cada sección, oponiéndose a las pretensiones de las empresas, fueron de intensidad creciente. Los de la Siderúrgica I (alrededor de 13 000), la más antigua y con algunos equipos obsoletos, después de dos prórrogas decidieron el 25 de abril no irse a huelga y aceptar el reajuste de 4 458 trabajadores sindicalizados (a los cuales después se sumaron 960 no sindicalizados). Los de la Siderúrgica II, que es moderna, se fueron a huelga el 13 de abril, pero a los 51 días la levantaron al aceptar el reajuste de 858 trabajadores (y luego se reajustaron 118 no sindicalizados). La 271 paralizó las labores casi dos meses y tuvo que reanudarlas aceptando el reajuste de 1 119 trabajadores. En los tres casos los despidos se efectuaron en etapas durante un año a partir de la firma de los CCT, y se modificaron o suprimieron las cláusulas para satisfacer a las empresas.

SE INICIA EL PROCESO DE PRIVATIZACIÓN

El 7 de marzo, el secretario de Programación y Presupuesto, Ernesto Cedillo Ponce de León, informó que el gobierno federal desincorporaría AHMSA y Sicartsa.⁶ En mayo el Estado decidió asumir 1 270 millones de dólares de pasivos de Sidermex (el organismo cúpula del sector siderúrgico paraestatal) y en septiembre transfirió este consorcio a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público,⁷ con lo cual dejó de pertenecer a la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, y ha ido reduciendo su personal hasta casi desaparecer en la actualidad.

⁶ El texto del informe se publicó en Nacional Financiera, *El Mercado de Valores*, núm. 6, 15 de marzo de 1990, pp. 23-29.

⁷ Cfr. Instituto Latinoamericano de Siderurgia y Fierro (ILFA), *Siderurgia Latinoamericana*, núm. 36, octubre de 1990, p. 21.

"SANEAR" LAS RELACIONES LABORALES EN SICARTSA

El 13 de enero de 1991, el director general de Sicartsa, Gabriel Magallón, envió un comunicado al secretario general de la sección 271, Ricardo Medina, sobre la división de esta empresa en cuatro separadas: Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas, S.A. de C.V. (comprendiendo la primera etapa de esta siderúrgica); Siderúrgica del Balsas, S.A. de C.V. (que era la segunda etapa); Servicios Minerometalúrgicos de Occidente, S.A. de C.V. (antes Área de Minas), y Servicios Siderúrgicos Integrados, S.A. de C.V. (antes Área de Servicios Generales). Se asentaba la intención de dejar a la sección 271 como titular solamente del CCT de los trabajadores de la primera empresa y que los pertenecientes a las otras tres firmaron contratos colectivos con cada una de ellas. Así pues, con la fragmentación de las empresas y del sindicato se intentaba facilitar la venta, máxime que esta sección ha sido la más aguerrida y ni los dirigentes nacionales ni la empresa han logrado controlarla.

El 12 de junio de 1991, la dirección nacional del SNTMMSRM presentó a los obreros de la sección 271 la demanda de la empresa de adelantar la revisión del CCT, que vence el 5 de agosto, señalando que de no aceptarse el gobierno declararía en quiebra técnica a Sicartsa, ya que en julio vence el plazo máximo para vender esta empresa. Los obreros se negaron a aceptar esta propuesta, que se acompañaba con 22% de aumento a los salarios y mejoras a algunas prestaciones. Expusieron que el problema era que debía negociarse un solo CCT y no uno con cada empresa, como se les proponía, propuesta que fue aceptada por los secretarios de Hacienda y del Trabajo.⁸ Finalmente, una asamblea minoritaria, realizada el 23 de junio, aceptó firmar el contrato. En éste se asentó que cada empresa será responsable de ver por los derechos y obligaciones que le corresponden, y que en caso de conflicto o huelga en cualesquiera de ellas no se afectarían las labores, derechos y obligaciones en las otras. Así pues, se aceptó mantener un solo sindicato y un CCT, pero con serias restricciones, y el líder seccional explicó que "los posibles compradores de la paraestatal no podían formalizar ofertas si no había una definición laboral".⁹ Además, se han cometido una serie de atropellos con los asesores jurídicos de la sección 271.¹⁰ Todavía no se ha hecho público quiénes comprarán

⁸ *Excelsior*, 19 de junio de 1991, sección estados, pp. 1 y 3.

⁹ *Excelsior*, 24 de junio de 1991, sección estados, pp. 1 y 4.

Sicartsa, ya que en ocasiones se ha publicado que se interesan en ella empresas japonesas, y también que empresas europeas podrían comprarla. Esta empresa es moderna. Su primera etapa fue construida entre 1973 y 1976 con equipos y tecnología avanzados, y en abril de 1991 se erogaron 80 000 millones de pesos para reparar el alto horno y dejarlo en óptimas condiciones antes de la venta.¹¹ La primera fase de la segunda etapa empezó a operar en 1989.

CERRAR EQUIPOS OBSOLETOS Y AUMENTAR LA PRODUCTIVIDAD EN AHMSA

El proceso de privatización en AHMSA está más avanzado y fue precedido de otro tipo de acciones para hacerla más atractiva al capital privado, como el cierre de los cuatro hornos de aceración Siemens Martin de la Siderúrgica I (que son los más antiguos, ya obsoletos, y produjeron 8.2% del total nacional de acero en 1990), así como del departamento de laminación de barras. En ambos casos, el 27 de mayo de 1991 la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) declaró a los equipos altamente contaminantes del ambiente y ordenó su clausura, lo mismo que había hecho el 17 de abril con la planta de AHMSA localizada en Piedras Negras, Coahuila.¹² Es de suponerse que estas clausuras, que ocasionaron el reajuste de más de 800 trabajadores, tenían como objetivo mostrar la disposición del gobierno mexicano de combatir la contaminación, en el marco de la futura firma del TLC, así como abaratar AHMSA y que su comprador (que seguramente será la empresa privada Hojalata y Lámina, HYLSA) pueda competir no sólo en el extranjero sino también en el mercado interno con los productos de mayor calidad y valor agregado que hoy penetran con toda libertad.

El consumo aparente de acero en 1990 aumentó 16.5% debido al repunte de las industrias de la construcción y manufacturera; pero como la producción se incrementó 10.9%, el volumen de las importaciones siderúrgicas creció más (26.1%) que el de las exportaciones (3.4%). Como media, el valor de cada tonelada importada es de 808 000 dólares, mientras que el de la exportada es de 506 000, ya que

¹⁰ "Conflicto en Lázaro Cárdenas-Las Truchas", en *La Jornada Laboral. Suplemento de La Jornada*, 27 de junio de 1991, p. 7.

¹¹ *Excelsior*, 18 de marzo de 1991, sección estados, p. 2.

¹² *El tiempo. Diario de Monclova*, 18 de abril de 1991, p. 1; así como *La Jornada*, 28 de mayo de 1991, p. 25.

su valor agregado es menor.¹³ En 1991 las importaciones están creciendo a mayor tasa.¹⁴

Con objeto de mejorar la calidad de los productos, aumentar la productividad y abatir costos, el 5 de abril de 1990 se inició oficialmente el Sistema de Administración de Calidad Total en AHMSA. Algunos elementos de este sistema se iniciaron en 1983, como los grupos multidisciplinarios, los círculos de calidad y muchos programas de capacitación. Todo esto permitió mejorar la productividad del trabajo. En efecto, de acuerdo con datos de la Dirección de Relaciones Industriales de AHMSA, el número de horas/hombre requerido para producir una tonelada de acero bajó de 25.2 en 1984 a 20.9 en 1988, sin disminuciones apreciables de personal y sin inversiones importantes en mejoras tecnológicas en estos años, lo que significa que la mayor productividad se debió sobre todo a los cambios en la organización del trabajo. En 1989 y 1990 la desincorporación de una serie de tareas y los reajustes masivos influyeron en la disminución a 14 de dicho número de horas, aunque continúa siendo más del doble que en los países industrializados y casi 50% mayor que en Brasil.

La beneficiaria del aumento de la rentabilidad de AHMSA será HYLSA, la principal empresa del grupo Alfa. Este grupo debe su prosperidad al apoyo y subsidios gubernamentales, y hoy se le permitirá apoderarse de AHMSA sin que desembolse un solo centavo, mediante un mecanismo de fusión. Esto no es raro, ya que la modernización consiste en favorecer a los grupos monopolistas nacionales y extranjeros a costa del sacrificio de los trabajadores.

¹³ Datos tomados de la Cámara Nacional del Acero (Canacero).

¹⁴ De enero a marzo de este año las importaciones siderúrgicas crecieron 48.0% y las exportaciones sólo 25.1. Cfr. *El Financiero*, 24 de junio de 1991, p. 14.

EMPRESARIOS Y MODERNIZACIÓN EN MÉXICO

Elvira Concheiro

EL PROYECTO MODERNIZADOR EMPRESARIAL.

En sus declaraciones y estudios, los empresarios han dado en los últimos tres años múltiples definiciones del proceso modernizador; prácticamente cualquier aspecto de la vida económica, social o política del país tiene ahora que ver con la modernización. Sin embargo, podemos ubicar cinco aspectos centrales en los que se sustenta, en los hechos, el proyecto empresarial: la reducción al mínimo del Estado; la completa privatización económica; la enorme concentración y el reagrupamiento del gran capital; la más completa apertura al exterior, y la reestructuración flexible de las relaciones laborales.

I. Por décadas, el conjunto de la burguesía hizo amplio uso de la capacidad económica y del control social que ejercía el Estado mexicano, propiciando de buena gana la ampliación de su intervención en todas las instancias de la vida social y económica. El Estado protegió los grandes negocios, brindó las condiciones para el desarrollo del capital a través de múltiples acciones proteccionistas y concesiones de toda clase.

Pero cuando se desata la crisis económica y, en especial, la crisis de las finanzas públicas, este panorama cambia radicalmente. Unos y otros, gobernantes y empresarios, coinciden en reconocer que se ha

agotado una forma determinada de acumulación de capital basada en la sustitución de importaciones y las grandes inversiones públicas, modelo económico que implicó la creciente y directa participación estatal en el proceso económico del país. Por ello, de lo que se trata a partir de entonces es de reducir en forma importante al Estado. En una primera etapa, este cambio lleva a los gobernantes a buscar resolver la crisis de las finanzas deshaciéndose de todo aquello que le representaba una carga financiera; los empresarios, en una perspectiva de mayor alcance, pugnan por desarticular al enorme y poderoso competidor estatal.

Ya no se trata sólo de un “adelgazamiento” del Estado, como reiteradamente declaraban los gobernantes de anteriores sexenios, sino de una modificación de las formas del dominio capitalista, ejercidas a lo largo de varias décadas.

Al sobrevenir las primeras adversidades serias cambiaron bruscamente las formas tradicionales de relación en el seno del bloque dominante. Durante tres sexenios consecutivos y como producto de la crisis, se desarrolló una auténtica batalla por delimitar los ámbitos de dominio económico así como político, entre los capitalistas y la burocracia gobernante. A partir de la crisis de 1975-1976 hemos presenciado fuertes enfrentamientos entre la gran burguesía y la burocracia estatal que, a la distancia, quizá aparezcan como los últimos estertores del agonizante “Estado mexicano”.

Sin embargo, en los tres años del gobierno salinista no sólo el discurso gubernamental se ha puesto en los mismos términos del empresarial, sino que muchas de las acciones han rebasado las expectativas del sector privado. La venta de empresas estatales fundamentales (como Teléfonos de México), la reprivatización bancaria, la desregulación, la apertura comercial y el impulso del Acuerdo de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, los programas sectoriales de modernización, la severa reducción del gasto público, todo ello y mucho más está dispuesto a otorgar el grupo gobernante a los dueños del capital.

En realidad, ahora hay algo más que un acuerdo entre dos partes —burocracia estatal y empresarios privados—, como venía siendo desde hace décadas aunque haya habido momentos de enfrentamiento. Tanto en el replanteamiento de fondo de las funciones del Estado como en la insistencia sobre el nuevo papel protagónico del sector privado hay por ahora una implícita reformulación de los términos del dominio capitalista, que comienza a tomar cuerpo en aspectos im-

portantes de los programas empresariales y en ciertos actos de gobierno. En este proceso se produce un doble acercamiento: el de los gobernantes a la mentalidad empresarial y el del sector privado a las funciones públicas, de gobierno.

Se ha agotado el impulso social —llamado ahora con desprecio “populismo”— que marcaba distinciones entre la burocracia estatal y los capitalistas. Cada vez con mayor franqueza se observa el desarrollo de políticas reclamadas tiempo atrás por los empresarios. Las décadas de subordinación de los trabajadores y el fracaso de su resistencia durante estos últimos años ha cargado la balanza del lado del capital.

El proyecto que impulsa la limitación del Estado a las funciones de impulsor de las condiciones que permitan la inversión privada y sus amplias ganancias tiene como complemento un sector privado con un papel protagónico en el país, predominante en la conducción económica y participe en todas las otras esferas del quehacer de la sociedad mexicana.

Sin embargo, ello es por ahora la principal carencia. Ningún sector social logra articular repentinamente un proyecto histórico propio. Pese a que desde los años setenta hubo voces empresariales empeñadas en esbozar una perspectiva nacional, lo cierto es que es ahora cuando comienza, como veremos, a tomar cuerpo esa pretensión.

México ha sido un país que ha carecido de una clase dominante emprendedora, independiente, confiada en su propia fuerza, con arrojo en sus funciones. Aquí, los capitalistas han estado siempre bajo algún manto protector, ya sea el de la burocracia estatal o el del capital extranjero. Incapaces de arriesgar con la nación, en no pocas ocasiones históricas quedaron en el campo de batalla del enemigo a vencer. El resultado ha sido una clase dominante que hubo de aceptar que su dominio directo quedara en manos de otros; una clase cuyos intereses no perdieron del todo su carácter parcial, no universal; un sector social que no sabe gobernar, y no aspiraba, hasta hace poco, ni siquiera a saber hacerlo.¹

¹ En una entrevista a Juan Sánchez Navarro, éste todavía opinaba de la siguiente forma: “Definitivamente no creo que los empresarios deban gobernar el país. Su función es completamente distinta. La función del empresario debe ser o es la de crear fuentes de trabajo, empresas en su conjunto, desarrollar la economía, obtener utilidades y darle un sentido social a la empresa. Esta función es totalmente distinta a la del gobierno, que es la de buscar el bien común y, naturalmente, la dirección de todas las actividades ligadas con la vida pública nacional. El empresario debe manejar bien su empresa; el político debe dirigir bien el Estado.” *Expansión*, núm. 466, p. 30.

II. La primera condición directa para la nueva relación dominante es la privatización. Es decir, eliminar el poder económico con el que hasta ahora ha contado el Estado.

En el discurso gubernamental, lo mismo que en el empresarial, existe la persistente idea de que la modernización exige la reducción sustancial de la propiedad estatal. La nueva estrategia económica pone en manos del sector privado la posibilidad del desarrollo. Para que el nuevo sujeto del impulso económico entre en acción hay que empezar por privatizar las empresas del Estado; hay que convencer de que los empresarios no tendrán competidor.

De acuerdo con esta visión, el actual grupo gobernante ha llevado a cabo una sistemática política de privatización. Salinas de Gortari ha mostrado con vehemencia a los empresarios que su gobierno logrará un Estado que efectivamente no compita en el terreno de los negocios. Para ello ha requerido pasar a la siguiente etapa de lo hecho por su antecesor en Los Pinos: privatizar ya no aquellas empresas que son una carga por ineficientes, sino aquellas que son un rentable negocio, como es el caso de Teléfonos de México, y, sobre todo, la banca nacionalizada en 1982.

Según los últimos datos proporcionados por el Informe de Ejecución 1990 del Plan Nacional de Desarrollo, presentado por la Secretaría de Programación y Presupuesto, durante los dos primeros años de la actual administración se desincorporaron 215 empresas y todavía quedan 138 procesos iniciados que aún no han sido concluidos, de los cuales 76 serán empresas liquidadas, 54 están a la venta, cinco se fusionarán y tres se transferirán a gobiernos estatales. De las 215 empresas cuyo proceso ha sido ya concluido, 90 fueron privatizadas, igual número fueron liquidadas, diez se fusionaron, cuatro se transfirieron y 21 dejaron de considerarse como paraestatales, de acuerdo con la ley de la materia. Según este informe, aún se mantiene en calidad de empresas paraestatales 280, incluidas las 15 que se han creado en esta administración.²

La administración actual ha demostrado tener enorme prisa en concluir el proceso iniciado en 1983 con De la Madrid. Según el último informe de la Unidad de Desincorporación que formó la Secretaría de Hacienda, encabezada por Jacques Rogozynski, al finalizar 1991 el

² Poder Ejecutivo Federal. *Informe de Ejecución 1990*, México, SPP, marzo de 1991, pp. 67-68.

95% del programa privatizador estará concluido.³ En su lógica, la llamada desincorporación permitirá contar con los recursos que sañeen en lo inmediato las finanzas públicas; además, se cumplirá con un implícito requisito para la firma del Acuerdo de Libre Comercio; se afianzará una nueva relación con el sector privado y, también, se contará con los recursos necesarios para su recomposición política, como lo muestra el programa *Solidaridad*.⁴

Por su parte, los grandes empresarios ven al fin realizada una vieja exigencia y aspiración: ser los únicos en la determinación de los procesos económicos. Con la privatización de importantes empresas podrán, sin duda, hacer buenos negocios; pero lo más importante es que ello establece una nueva función de los empresarios en la que el límite estrictamente económico queda borrado. Se abren ahora las puertas del poder político, de la influencia directa en ámbitos antes cerrados.

III. La crisis económica por la que el país atravesó durante toda la década pasada resultó ser un buen negocio para unos cuantos empresarios. Como ha empezado a ser difundido, la economía nacional es hoy, en su repunte, mucho más concentrada que en los años setenta debido no sólo a una tendencia intrínseca al modelo económico seguido, sino principalmente por las batallas libradas durante casi diez años: quiebra de una buena cantidad de pequeñas y medianas empresas; descontrolada carrera de precios; empréstitos gubernamentales destinados a salvar a algunos de los más grandes grupos industrial-financieros del país.

La década de los ochenta presenció una enorme recomposición de muchas de las grandes empresas. Después de 1982, la devaluación de la moneda hizo estragos en no pocos grupos industriales, los cuales tuvieron que reestructurarse y en no pocas ocasiones vender empresas filiales y suspender proyectos de inversión.⁵ Las fusiones fueron

³ Menos cauteloso o preciso, el secretario de Hacienda y Crédito Público, Pedro Aspe, declaró recientemente que en junio de este año concluiría el proceso de privatización de las empresas paraestatales. *La Jornada*, 7 de junio de 1991.

⁴ De acuerdo con el mencionado informe de J. Rogozynski, por las 138 empresas vendidas durante este gobierno se han obtenido 10.06 billones de pesos, de los cuales el 51% corresponde a la venta de Telmex, 12.4% por la venta de Cananea y 3.5 por la venta de la Compañía Mexicana de Aviación. Cfr. *La Jornada*, 23 de abril de 1991.

⁵ El caso más sonado fue el del emporio industrial ALFA, propiedad de Bernardo Garza Sada.

elemento muy socorrido para enfrentar las adversidades económicas.⁶ Pero los reajustes, las posibilidades de crecimiento, el aprovechamiento de oportunidades para adquirir empresas en quiebra o con serias dificultades, entre otras cosas, generó condiciones para el desarrollo de todo un fenómeno económico: la creación de grupos que hoy concentran la mayor parte de la actividad industrial, comercial y financiera del país.⁷

Con la organización de los grupos corporativos no sólo se ha producido un evidente proceso de centralización, sino también una mayor concentración del capital en un número reducido de ellos. En la lista elaborada por la revista *Expansión*, de los 99 grupos principales del país, casi la mitad de las ventas totales, el 54.7% de los activos, el 54.4% de la deuda interna y 49.5% del empleo —sin contar a Pemex— corresponde tan sólo a los diez primeros grupos: Teléfonos de México, Grupo Industrial ALFA, VITRO, VISA, Volkswagen, Fomento Económico Industrial, Sidermex, DESC Sociedad de Fomento Industrial, Cemex e Industrias Peñoles, todos ellos grupos privados, con excepción de Sidermex, que está en proceso de serlo.

Quizá el elemento más sobresaliente de la concentración económica en México durante la última década ha sido el surgimiento de nuevos mecanismos financieros desarrollados rápidamente tras la nacionalización de la banca. Las casas de bolsa primero, y después los *grupos financieros*, formados a partir de las casas, conformaron desde sus orígenes y de acuerdo con lo que ya venía siendo el capital fi-

⁶ Es el caso, por dar sólo algunos ejemplos, del Grupo Comercial Mexicana que se fusiona en 1980, el Grupo Primex en 1986, el Grupo Unisis que en 1986 fusiona a *Borroughs* y a *Sperry*, el Grupo *Synkro* en 1981, *ICI* de México fusiona en 1987-1988 sus filiales, lo mismo que había hecho la empresa *Mexalit*. El grupo *Cemex* fusionó en aquellos años a *Cementos Tolteca* y *Cementos Mexicanos* y *DESC* absorbió al grupo *Spicer*.

⁷ En realidad la mayor parte de los grupos económicos hoy constituidos surgieron en la década de los ochenta. Entre ellos destacan el Grupo *Carso*, que preside *Carlos Slim*; el Grupo *Sidek*, de *Gastón Azcárraga*, *Robinson Bours* y *Jorge Martínez Güitrón*; el Grupo *Sinkro*, de *Crescencio Ballesteros*, *Claudio X. González*, *Agustín Legorreta* y *Antonio Ruiz Galindo*; el Grupo *Cifra*, de *Jerónimo Arango*; *Corporación Sauluis*, de *Antonio Madero Bracho*, *Miguel Alemán Velasco*, *Crescencio Ballesteros*; el grupo *Camesa*, de *Agustín Legorreta* y *Prudencio López*; el Grupo Privado Mexicano (*PRIME*), de *Antonio del Valle Ruiz*; el Grupo *Diablos*, de *Juan Sánchez Navarro*. Sólo algunos importantes, como es el caso de *DESC*, *Industrias Peñoles*, *Grupo Industrial Saltillo* y los cuatro consorcios regiomontanos de la familia *Garza Sada* (*VISA*, *VITRO*, *ALFA* y *CYDSA*), entre otros, operan desde mediados de los años setenta como grupos corporativos, a través de sus compañías tenedoras de acciones.

nanciero con los bancos comerciales, un oligopolio en manos de un número reducido de familias financieras.⁸

IV. Bajo la insistente idea de que hoy el mundo económico se adentra en una mayor globalización y que las fronteras productivas y comerciales están desapareciendo, gobierno y empresarios han impulsado una acelerada política de apertura económica. Desde las reformas a la legislación correspondiente hasta la negociación del Tratado de Libre Comercio, pasando por una amplia desregulación económica, el país se ha adentrado bruscamente en una vía económica, en la que la inversión extranjera y la capacidad competitiva y de exportación nacional de los grandes empresarios mexicanos aparecen como las claves principales.

Sin embargo, en este aspecto del proyecto dominante de modernización del país se han presentado dos posturas empresariales enfrentadas, que responden a los distintos intereses económicos en juego. Por una parte, la dirigencia oficial de la mayor parte de las agrupaciones patronales ha sido verdadera coautora de la política de apertura. Representando a los sectores privados vinculados al mercado exterior y a los representantes del capital extranjero en México; estos empresarios no sólo han dado su más decidido apoyo a las acciones gubernamentales, sino que han tomado parte en forma directa de las negociaciones y proyectos de apertura.

Por la otra parte, se ha hecho pública la posición de un sector más vinculado con el mercado interno, la producción agropecuaria y la mediana y pequeña empresa nacional. Esta postura ha visto con temor los términos impuestos por la inversión foránea directa, que es la que cuenta con mayor desarrollo tecnológico, y por la competitividad con las mercancías extranjeras que inundan hoy el mercado nacional. La Canacintra ha sido la organización patronal que con mayor insistencia ha expresado su crítica a esta política, denunciando las negativas consecuencias que ha tenido la apertura unilateral y la quiebra de un gran número de empresas pequeñas y medianas. Para esta agrupación, es necesaria una liberalización mucho más mesurada, el mantenimiento de ciertas medidas proteccionistas y el desarrollo de una política que fomenta la industria nacional.

V. Uno de los aspectos más reveladores del contenido de la modernización empresarial es el que se refiere a las modificaciones de

⁸ *La Jornada*, 15 de diciembre de 1987.

las relaciones laborales y el aumento de la productividad de los trabajadores.

El intento frustrado de llevar a cabo un Acuerdo Nacional para Elevar la Productividad (ANEP) evidenció tres elementos del carácter limitante de la política modernizadora de los empresarios: 1. El rasgo dependiente de las exigencias patronales respecto del gobierno; 2. La preponderancia de los intereses parciales o clasistas de la postura empresarial que afectan directamente a amplios sectores sociales, en particular de trabajadores; y 3. La división interna de los capitalistas, producto del predominio de los intereses específicos del puñado de consorcios industrial-financieros que representan al gran capital por encima, incluso, de otros grupos económicos y de la pequeña y mediana empresa.

¿Y LA MODERNIDAD DE LOS EMPRESARIOS?

El país se ha adentrado en un proceso de acelerados cambios de su estructura económica que, a su vez, implican modificaciones importantes en la función de la clase dominante, de sus relaciones con el Estado y con la sociedad mexicana en su conjunto.

En realidad, por ahora se vive un proceso de transición en el que aún no se han perfilado con claridad los términos de las nuevas formas de dominación. Es claro que hay una definida determinación estatal de consolidar un esquema de desarrollo apoyado en el papel protagónico del gran capital mexicano⁹ y en la internacionalización de la economía. Sin embargo, se presenta una serie de interrogantes sobre la viabilidad de dicho esquema y sus efectos.

La prolongada crisis económica vivida a lo largo de la década de los ochenta mostró una poderosa clase empresarial mexicana que es dada a la ganancia fácil, la especulación y los negocios ilícitos.¹⁰ Es-

⁹ Ahora—declaraba a la prensa el presidente del Consejo Coordinador Empresarial, Rolando Vega— no sólo somos más escuchados, sino que se nos ha dado un papel de protagonismo en el sector productivo que carece de precedente." *La Jornada*, 4 de julio de 1990.

¹⁰ El propio director general del consorcio Xabre reconoce que durante la crisis "se formó una clase muy especuladora, ávida de la ganancia inmediata, del brinco en la Bolsa de Valores o en la compra-venta rápida". *Expansión*, núm. 567, 12 de junio de 1991. Revelador de los casos de negocios ilícitos fue el de Eduardo Legorreta Chauvet, quien fuera presidente del Consejo de Operadora de Bolsa, S.A. cuando en 1987 se produjo el escandaloso crac de la Bolsa de Valores.

casos fueron los que en medio de la adversidad económica asumieron con responsabilidad sus funciones productivas y menos aún los que actuaron con compromiso social para evitar el grave deterioro de las condiciones de vida de la mayoría de los mexicanos.

Existen varios elementos que delatan la incongruencia del discurso empresarial en lo que se refiere a la llamada modernización económica. En particular, el seguimiento de dos rubros fundamentales permite analizar la conducta mantenida hasta ahora por el sector privado y su capacidad para asumir el papel protagónico y rector de la economía nacional que pretende otorgarle la política modernizadora en curso: por una parte, el comportamiento de la inversión productiva privada, que implica también la repatriación del capital fugado durante la crisis y los movimientos especulativos del capital; y, por la otra, la actitud empresarial ante la fuerza de trabajo, la política de empleo y salarios, es decir, la reactivación del mercado nacional.

Es necesario tener presente que a lo largo de más de una década se produjo una enorme destrucción de la planta productiva del país, que la inversión productiva cayó, sólo entre los años de 1981 y 1986 en un 41% y que, según encuesta realizada por *Expansión*, las industrias de autopartes, maquinaria y equipo eléctrico y no eléctrico, y la de metal ferroso, disminuyeron en 1988 su producción a niveles inferiores al alcanzado en 1980. Diversas informaciones constatan que hasta 1987 hubo franca desinversión, que todavía en 1988 se mantuvieron paralizadas las inversiones y que a partir de 1989 se inicia un escaso aumento de éstas.

Pese al discurso extremadamente optimista de la dirigencia empresarial, que a partir de 1990 señala que la “fuerte inversión privada” ha logrado la reactivación económica, lo cual ha convertido a ese sector en el “motor del desarrollo”, lo cierto es que ello es apenas un indicador dudoso. Al parecer, lo que existe por lo pronto es una modificación de la composición de la inversión. De acuerdo con los últimos datos, la inversión privada representa un 71% frente a un 29% de la inversión pública, cuando esta relación era, hasta 1989, de 57 a 43%. Según análisis del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, del Banco de México y del Mercado de Valores, esto se debe principalmente a la desinversión productiva del Estado, producto del proceso de privatización de importantes empresas públicas.¹¹ Por

¹¹ *El Financiero*, 2 de mayo de 1990. El Centro de Estudios Económicos del Sector Privado (CEESP) asegura que la reactivación de la economía “se ha logrado por el fuerte

lo demás, los planes de financiamiento privado de la actividad económica pública tampoco parecen contar aún con la respuesta empresarial.¹²

Por otra parte, se ha informado en reiteradas ocasiones, siempre ligadas a momentos en los que representantes del sector privado expresan su confianza en el actual gobierno, que regresará el capital fugado. Sin embargo, las cifras conocidas, aunque difícilmente verificables, muestran que ello es aún sólo un buen propósito. Se estima que durante 1989 regresaron al país 2 400 millones de dólares. Según la Comisión Nacional de Valores, en 1990 alcanzó la cifra de 2 793 millones de dólares, y en lo que va del año 1991, unos 1 067 millones más. Sin embargo, es evidente que frente a los cálculos de cerca de 50 000 millones de dólares que salieron del país la década pasada, el retorno estimado dista de ser significativo, más aún si se resta aquel que ha regresado para volver a parar en la actividad bursátil.

En otros rubros en los que se ha fincado la recuperación económica, la inversión extranjera y el desarrollo de las exportaciones no petroleras, los datos también muestran una escasa respuesta empresarial. Pese al enorme esfuerzo gubernamental por abrir plenamente las puertas al capital foráneo y la promoción hecha por algunos empresarios a esa política, los inversionistas extranjeros han resultado tan o más renuentes a participar en un esfuerzo productivo que saque al país de su crisis, que los propios empresarios mexicanos. Aunque los informes oficiales hablan de que en 1990 la inversión extranjera alcanzó la cifra récord de 4 400 millones de dólares, las expectativas y los requerimientos

incremento de la inversión privada y en menor medida al repunte del consumo". El organismo señala que se ha modificado la estructura de la inversión pues el Estado participa en menor grado porque disminuyó su gasto productivo. De 1986 a 1988, el 65% de los empresarios contestó que no habían realizado nuevas inversiones. En 1989, la mayor parte señaló que su inversión se incrementaba. Sin embargo, en encuesta realizada por el propio CIESP a finales de 1990, se constata que la mayor parte de las empresas no realizaron nuevas inversiones. *El Financiero*, 3 de mayo de 1990 y *Expansión*, núm. 553, noviembre de 1990.

¹² El sector industrial paraestatal requiere en su conjunto inversiones del orden de 55 000 millones de dólares para su modernización en los próximos cinco años, recursos que altos directivos de empresas paraestatales esperan provengan en su mayoría de la iniciativa privada. Los funcionarios consideraron que en las negociaciones con la iniciativa privada para financiar la modernización del sector paraestatal (equivalente a 50% de la deuda total del país), uno de los requisitos gubernamentales es que el capital privado llegue a representar 70% del total. 36 000 millones de dólares entre 1989 y 1994, diseminados en la industria petrolera, eléctrica y de los fertilizantes, únicos sectores que seguirá, por ahora, controlando el Estado. *El Financiero*, 4 de mayo de 1990.

productivos rebasan con mucho esa cifra, más aún si se compara con la inversión volátil en el mercado de valores que ha sido de 3.6 billones de dólares.

En cuanto a las exportaciones mexicanas de manufacturas, si bien se había informado con júbilo que éstas estaban creciendo, hoy el enorme déficit comercial, superior a los 4 500 millones de dólares, revela el estancamiento en el que las exportaciones mexicanas se encuentran. En ese sentido, el Consejo Nacional de Comercio Exterior ha señalado que sólo una de cada diez empresas se ha incorporado a operaciones de exportación o importación, y reconoce que las exportaciones en general han crecido a un ritmo más lento del esperado, de 8 a 10% anual.¹³

La conducta mantenida por el sector privado frente a la fuerza laboral es el aspecto más descarnado de la política modernizadora que se impulsa. A lo largo de estos años, la posición empresarial ha sido intransigente en lo que se refiere a elevación de los salarios de los trabajadores mexicanos. Todavía ahora, que se reconoce una franca recuperación económica y cuando las principales empresas del país reportan considerables aumentos de sus ganancias netas, el nivel salarial ha mantenido su descenso. En los últimos tres años el salario real ha perdido otros ocho puntos porcentuales, con lo que representa actualmente sólo el 51% del ingreso de 1980.

En lo que se refiere a la conducta empresarial frente a la cuestión del empleo, es sumamente ilustrativa la encuesta levantada por el CEESP, en la que se muestra que: dos de cada nueve empresarios despidieron trabajadores durante el segundo semestre de 1990; que cinco de cada diez no creará ninguna nueva fuente de trabajo, y apenas dos de cada siete generará alguna nueva plaza.¹⁴ Entre las razones expuestas por los capitalistas para explicar esta situación está la de que les interesa elevar la productividad con el mismo número de obreros, a partir de lo cual se podrá plantear la elevación de los salarios.

En los últimos años, los representantes empresariales se han hecho presentes en la opinión pública como nunca antes y externan a diario sus puntos de vista sobre prácticamente todos los aspectos de la vida nacional. También han avanzado en forma considerable en el diseño de políticas generales, algunos verdaderos programas de gobierno, que si bien no han expresado la opinión unificada del con-

¹³ *El Financiero*, 11 de septiembre de 1990.

¹⁴ *El Financiero*, 7 de noviembre de 1990.

junto del sector empresarial, sí representan las posturas más influyentes.¹⁵ Además, algunos participan directa y decisivamente en la formulación y aplicación de determinadas políticas gubernamentales, como es el caso de la promoción a la inversión extranjera, el Tratado de Libre Comercio, la formulación de los términos y plazos de los pactos económicos, los proyectos agroindustriales, etc. Hay ahora una mayor circulación de las publicaciones empresariales y no pocos representantes de este sector son colaboradores de prácticamente toda clase de diarios y revistas. Por su parte, las organizaciones patronales se esfuerzan cada vez más por mantener un seguimiento de las diversas opiniones y acontecimientos políticos, así como por impulsar proyectos de estudio de la realidad nacional.

A pesar de que se escuchan voces patronales que reclaman relaciones más participativas y que pugnan por superar el paternalismo predominante en el régimen político mexicano,¹⁶ lo cierto es que el sector empresarial del país dista mucho de ser elemento de iniciativa y sujeto efectivamente independiente de la voluntad gubernamental.

La política económica gubernamental que, como hemos señalado, coincide cada vez más con el proyecto empresarial, ha tenido como resultado directo un cambio importante en la postura política de los sectores dominantes de la iniciativa privada. Apenas hace tres años gran número de empresarios expresaban públicamente su distan-

¹⁵ Hasta ahora el más completo programa de la iniciativa privada es el presentado por la Coparmex y la Concanaco, que fue hecho público en plena campaña electoral de 1988 y enviado a Salinas una vez que fue designado presidente de la República. El documento *Propuestas del sector privado* (publicado por el Instituto de Proposiciones Estratégicas, México, mayo de 1988) expresa, entre otros, el propósito de impulsar "políticas gubernamentales generales, que interpreten el papel del gobierno como gestor y promotor del desarrollo y no como actor y ejecutor preponderante". El documento, dicen, trata de recoger las principales propuestas del sector privado para "que se gobierne mejor a la sociedad, promoviendo directa participación de la misma en los ámbitos económico, político y social".

¹⁶ En el documento citado, *Propuestas del sector privado*, leemos: "Este planteamiento pretende superar el actual esquema de estancos, en el que el sector público interviene como actor en todos los ámbitos, generando que una parte numerosa de la sociedad sea dependiente del gobierno, en relación al resto de la sociedad civil independiente, a la cual se le asigna, arbitrariamente, un papel meramente tributario y complementario." Y más adelante: "En síntesis, proponemos que la próxima administración estimule el dinamismo de la participación de la sociedad de abajo hacia arriba, la descentralización, la libertad y el pluralismo que caracterizan a los países en los que la sociedad tiene un protagonismo real en armonía y concertación con el gobierno y no un papel pasivo o subordinado." *Ibid.*, p. 2.

ciamiento con el partido del gobierno, sus críticas al presidencialismo, su reclamo de mayor democracia. Hoy, en cambio, reaparecen las adhesiones al grupo gobernante y, en particular, al señor presidente; participan de las campañas políticas priístas; se plantean la posibilidad de agruparse en un cuarto sector dentro del partido de Estado y, seguramente, volverán a dar su voto por el sistema político predominante.

LA INDUSTRIA MAQUILADORA: REALIDADES Y PERSPECTIVAS. ALGUNAS REFLEXIONES

Ana Esther Ceceña Martorella

INTRODUCCIÓN

En el primer apartado del trabajo nos limitaremos a enunciar cuatro tesis generales concernientes al estatuto de la industria maquiladora dentro del proceso global de valorización capitalista para continuar, en seguida, con una revisión puntual de algunos de los principales indicadores de la dinámica de esta industria y poder, con base en ellos, efectuar algunas reflexiones breves sobre sus perspectivas en el futuro cercano.

LA INDUSTRIA MAQUILADORA EN EL PROCESO GLOBAL DE REESTRUCTURACIÓN PRODUCTIVA

1. La industria maquiladora responde a la estrategia del gran capital por abatir costos de producción que, por un lado, amplíen su competitividad y, por el otro, incrementen sus ganancias a través del mecanismo de extracción de plusvalor extraordinario. Esto es, la diferencia de costos puede ser absorbida por la empresa bajo la forma de ganancia extraordinaria y/o puede ser aplicada al precio del producto con el fin de mejorar las condiciones de la competencia.

2. La producción de maquila corresponde a un mecanismo contradictorio de integración y confrontación de mercados laborales de fuerte contraste, encaminado a contrarrestar la limitada movilidad de la fuerza de trabajo (como instrumento de su depreciación y flexibilización) por la amplia movilidad de capitales.

3. La heterogeneidad estructural expresada internacionalmente se ha convertido en el sustento de la industria maquiladora, atendiendo a las diferencias en el costo de los elementos de la producción. Sin embargo, contradictoriamente se desarrollan fuerzas de integración que en el afán por arraigar su posición económica mediante la autosuficiencia regional básica pueden tender a reducir este margen.

4. La competencia internacional ha desplegado dos estrategias paralelas que consisten en:

a) una integración geográfica de regiones heterogéneas para garantizar una producción más eficiente sobre bases intrarregionales dentro de la cual se ubica la industria maquiladora y las regiones que la albergan;

b) una confrontación de mercados en el plano interregional, comandados, desde luego, por los centros hegemónicos y desplegados, fundamentalmente, en el mundo desarrollado.

EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN

Todos los indicadores de producción de la maquiladora mexicana en la última década la señalan como un sector de alto dinamismo. Su actividad, sin embargo, aunque prometedora, está ligada al comportamiento general de la economía estadounidense y aunque actúa como elemento contrarrestante de la disminución de la tasa de rentabilidad del capital está limitada por las expectativas de realización.

Sometida a estas determinaciones *externas* —como eslabón que es de un proceso de producción extranacional— la aceleración o desaceleración de sus ritmos de producción no guarda ninguna relación con la marcha global de la economía mexicana, razón por la cual durante algunos periodos de la historia reciente se observan comportamientos contradictorios en los que la tasa de crecimiento global de la economía va en declive mientras que la del sector maquilador va en ascenso.¹

¹ Como se sabe, el PIB manufacturero registró un crecimiento negativo durante los primeros cinco años de la década, equivalente a -2.3 por ciento.

El crecimiento de la producción en la última década ha sido notable. El número de empresas aumentó en un 373% (gráfica 1) y puede decirse que la actividad económica en la frontera mexicana gira en torno al eje de la maquila. Un gran número de negocios relacionados con el abastecimiento, transporte, vivienda o entretenimientos y diversiones de la fuerza de trabajo de las maquiladoras, aunque formalmente no pertenecen al rubro de la industria maquiladora se sustentan en ella y conforman lo que podríamos llamar el *panorama fronterizo*. No se trata en este caso de actividades industriales o directamente productivas, pues muchas de ellas corresponden al sector servicios y son de duración efímera. Su viabilidad depende en muchos casos de las relaciones que guardan con gerentes de las plantas maquiladoras y se establecen como negocios caseros, lo que les permite hacer frente a su vulnerabilidad. La inestabilidad característica de las maquiladoras se reproduce de manera ampliada en la estructura económica regional (cuadro 1).

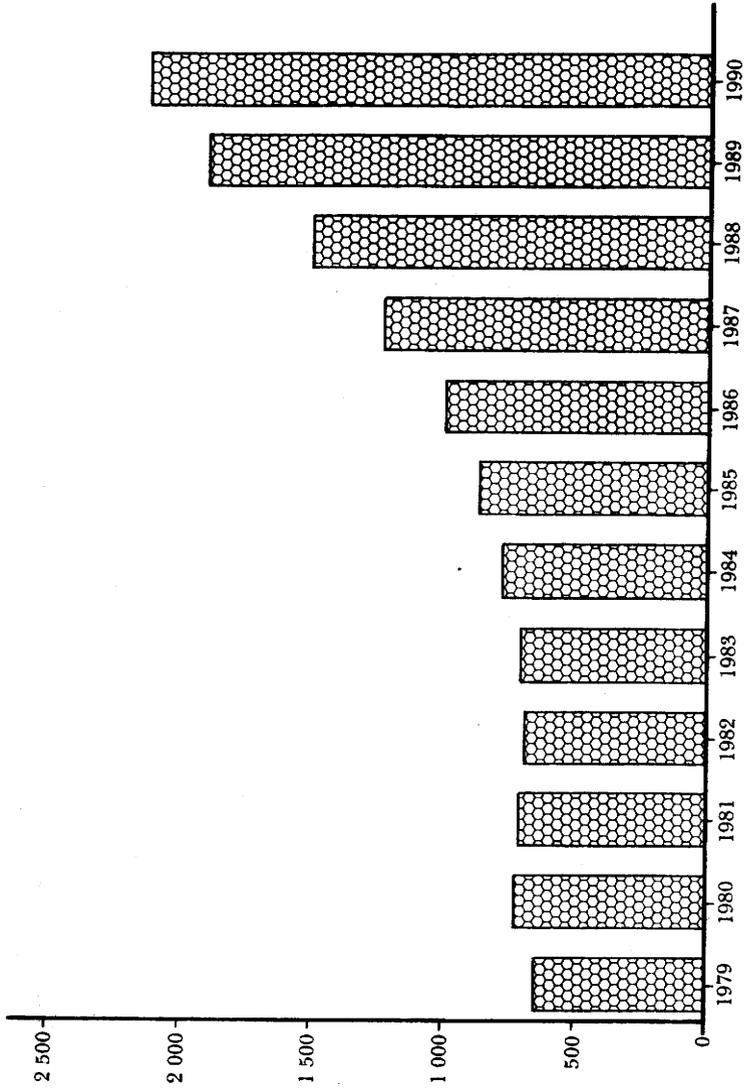
Cuadro 1
TASAS DE CRECIMIENTO

	1979-1900		1984-1990	
	Global	Annual	Global	Annual
Establecimientos	372.96	37.30	299.70	59.94
Empleo	420.60	42.06	234.57	46.91
Obreros	394.71	39.47	228.51	45.70
Horas/hombre	399.74	39.97	236.52	47.30
Insumos	572.38	57.24	241.18	48.24
Valor agregado	459.87	45.99	253.45	50.69
Remuneraciones	399.82	39.98	248.10	49.62

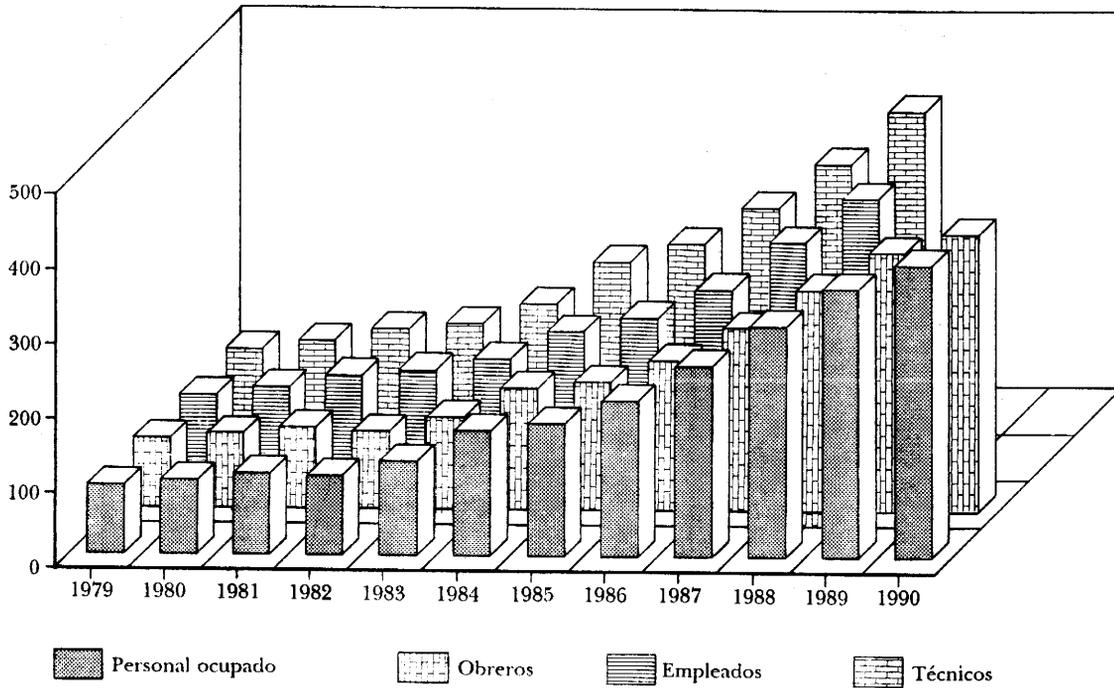
FUENTE: Elaboración propia con base en la información de INEGI, *Estadísticas de la industria maquiladora de exportación*, varios números.

Mucho se ha hablado de los posibles efectos multiplicadores de la industria maquiladora en la economía nacional; sin embargo, como no sean los referentes a estas actividades no parece muy probable su incidencia. En términos de empleo (gráfica 2) puede extenderse su efecto a toda el área de servicios colaterales, además de la absorción directa de la industria, pero la integración con otras actividades industriales contiene un vicio de origen que no ha podido ser superado. Es ya conocido que la industria nacional no logra rebasar un

Gráfica 1
NÚMERO DE ESTABLECIMIENTOS



Gráfica 2
EVOLUCIÓN DEL EMPLEO
CATEGORÍAS SALARIALES



escaso 2% en la provisión de insumos, y no obstante que se trata de una tasa dinámica, es decir que en términos absolutos crece con la expansión propia del sector, la integración económica sigue siendo inexistente. La industria maquiladora, en esencia, comporta una imposibilidad estructural, semejante a la del enclave que, no obstante, ante la precariedad circundante, aparece como una puerta al desarrollo aunque se trate de una puerta de acceso restringido.

CAPACIDAD PRODUCTIVA

El monto de los insumos transformados por esta industria es uno de los elementos con que podemos medir el ritmo de actividades e indirectamente la capacidad productiva. Los insumos utilizados, provenientes en un 98% del exterior, han crecido en un 572% en la última década, pasando de un promedio de 2.97 millones de dólares por establecimiento en 1979 a 4.96 en 1989 (cuadro 2).

Cuadro 2
UTILIZACIÓN DE INSUMOS
(índices)

Año	Total	Por obrero	Por hora/ hombre
1979	90.04	95.86	94.21
1980	100.00	100.00	100.00
1981	127.18	117.21	115.89
1982	114.23	110.57	109.70
1983	163.63	133.24	131.68
1984	213.70	131.71	132.29
1985	216.88	127.24	130.18
1986	248.20	124.17	127.15
1987	328.73	134.87	136.10
1988	442.25	149.69	149.70
1989	500.45	144.70	147.26
1990	515.39	139.01	134.90

FUENTE: Elaboración propia con base en la información de INEGI, *Estadísticas de la industria maquiladora de exportación*, varios números.

Este incremento en los insumos utilizados y por tanto en la producción global ha sido originado por una extensión de la planta

productiva simultánea a la elevación de la capacidad productiva, relacionada, esta última, con la introducción de tecnologías pero también con cambios organizacionales en el proceso de trabajo y con una intensificación de la jornada (gráfica 3). Si los insumos por establecimiento crecieron en un 167%, los insumos por obrero aumentaron en 151% y los insumos por hora en 576%. Es decir, con un aumento en la planta operaria del 395% se logró un incremento de las actividades de transformación o procesamiento del 576 por ciento.

De conformidad con los datos, cada obrero producía en 1989 un 50% más que diez años antes, y si la jornada de trabajo no se ha extendido muy significativamente —ya que sólo aumentó en 3.1% entre 1980 y 1990—, cada hora de trabajo requiere de una atención e intensidad acrecentadas, correspondiente al aumento en la cantidad de productos que se procesan.

AGREGACIÓN DE VALOR

Todo proceso productivo en el capitalismo es un proceso de agregación de valor; sin embargo, su cuantificación es sumamente difícil porque forma parte de los registros confidenciales de la empresa y está atravesada por una serie de mecanismos distorsionadores que se complejizan cuando se trata de procesos realizados en más de un país, como es el caso de las maquiladoras. Por ello, sin pretender realmente aproximarnos a la medida del valor agregado² en el proceso de maquila, utilizaremos los indicadores disponibles para efectuar algunas consideraciones.

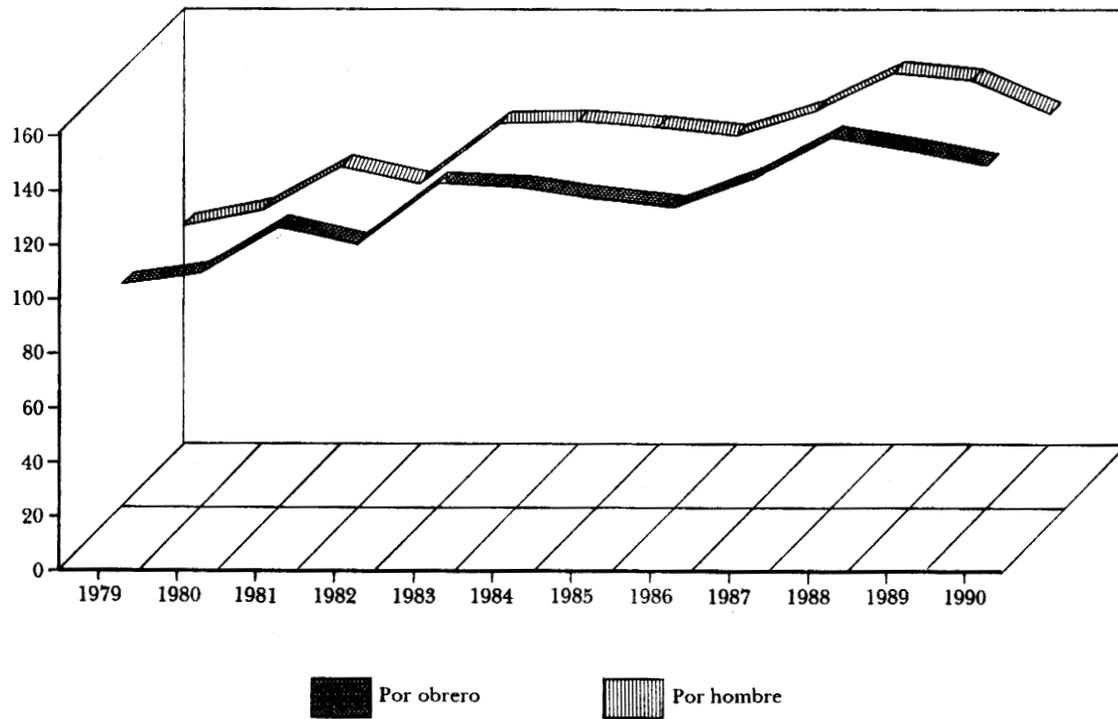
Uno de los elementos centrales para acceder a la medición del valor agregado lo constituyen los salarios en la medida en que son una expresión del valor de la fuerza de trabajo (gráfica 4). En este terreno, los procesos internacionalizados nos sitúan ante la perspectiva de una combinación de situaciones en las cuales la fuerza de trabajo, por sus condiciones histórico-sociales, tiene diferente valor aunque se encuentre inserta en un mismo proceso productivo y realice el mismo tipo de trabajo³ (cuadro 3).

Dejando de lado esta discusión, lo que registran las estadísticas

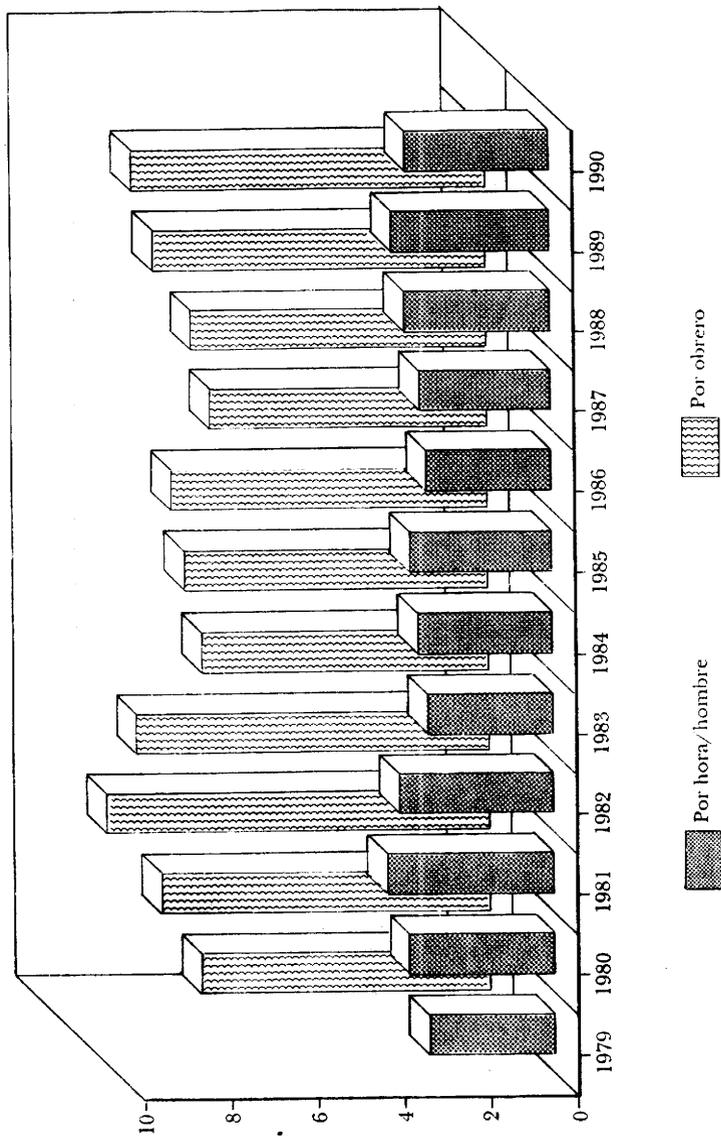
² No me refiero a la categoría estadística sino al proceso de creación de valor.

³ Esta discusión forma parte de los desafíos teóricos que plantea la internacionalización del capital y, por tanto, no puede ser abordada en este trabajo. No obstante, consideramos importante señalar su pertinencia.

Gráfica 3
CAPACIDAD PRODUCTIVA
INDICE DE TRANSFORMACION DE INSUMOS



Gráfica 4
 RENDIMIENTO DEL TRABAJO
 VALOR AGREGADO



sobre el valor agregado en las maquiladoras es un incremento de 460% en la última década. El principal renglón lo constituye la categoría *sueldos, salarios y prestaciones*, que pasó de un 58% del mismo en 1979 al 50% en 1989 (gráficas 5 y 6). Dentro de esta categoría el castigo mayor ha sido para los salarios, que cayeron del 33 al 22% entre 1979 y 1988 a pesar de que en ellos se incluye a los *técnicos de producción*, que han ascendido de un 8.6% de la población ocupada en 1979 al 12% en 1988 y que pertenecen a una categoría salarial más elevada que la de los obreros de operación.

Cuadro 3
VALOR AGREGADO
(dólares)

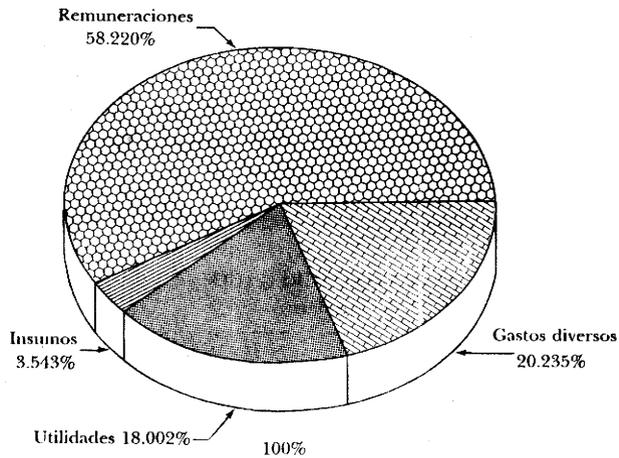
Año	Total (millones)	Por obrero (miles)	Por hora/ hombre
1979	639.82	6.68	2.90
1980	773.17	7.58	3.35
1981	978.64	8.84	3.86
1982	857.97	8.14	3.57
1983	829.34	6.62	2.89
1984	1 160.92	7.01	3.11
1985	1 268.33	7.29	3.30
1986	1 302.79	6.39	2.89
1987	1 696.10	6.82	3.04
1988	2 316.34	7.69	3.39
1989	2 882.84	8.17	3.67
1990	2 942.32	7.78	3.33

FUENTE: Elaboración propia con base en la información de INEGI, *Estadísticas de la industria maquiladora de exportación*, varios números.

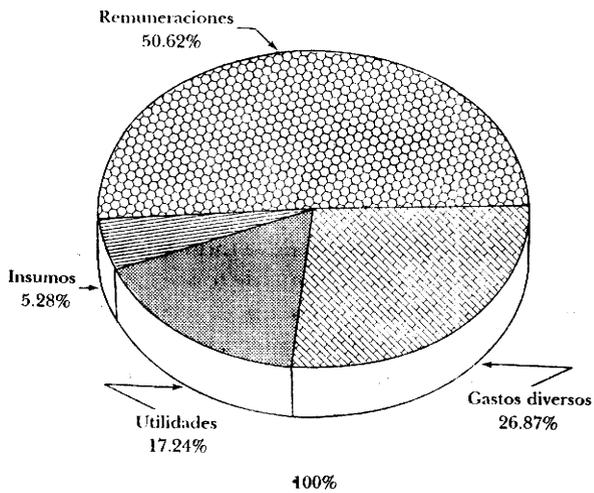
La rentabilidad de las operaciones de la industria maquiladora se apoya, como decíamos, en un crecimiento de todos los indicadores de producción, incluido el empleo, y en un decremento real de los salarios. El único indicador que registra un comportamiento negativo en el periodo es el de salarios, que caen, en los últimos diez años, un 33% (cuadro 4).

La caída en los salarios, aunque aumenta el margen de ganancia global de los procesos productivos, provoca una distorsión correspondiente en el registro del valor agregado en los procesos de maquila. Un camino posible para calcular la amplitud de esta distorsión

Gráfica 5
PARTICIPACIÓN EN EL VALOR AGREGADO 1979



Gráfica 6
PARTICIPACIÓN EN EL VALOR AGREGADO 1990



consiste en efectuar una comparación con lo que sería el costo salarial de los mismos procesos si se llevaran a cabo en Estados Unidos. Tomando estrictamente los salarios manufactureros de ese país, es decir, sin considerar las prestaciones, la diferencia salarial es de 20 000 dólares anuales por obrero en 1987,⁴ lo que hace un total de 5 172 dólares anuales de diferencia (cuadro 5).

Cuadro 4
NIVEL SALARIAL
(dólares)

Año	Por hora	Mensual	Anual
1979	0.96	185.10	2 221.18
1980	1.12	210.76	2 529.16
1981	1.32	251.16	3 013.94
1982	0.99	188.11	2 257.28
1983	0.70	134.19	1 610.33
1984	0.82	153.38	1 840.53
1985	0.83	154.00	1 847.99
1986	0.62	113.46	1 361.47
1987	0.64	119.91	1 438.91
1988	0.74	140.11	1 681.28

FUENTE: Elaboración propia con base en la información de INEGI, *Estadísticas de la industria maquiladora de exportación*, varios números.

Cuadro 5
DIFERENCIA SALARIAL
(dólares)

Año	Por obrero		
	Por hora	Anual (miles)	Total (millones)
1979	5.77	13.29	1 273.32
1980	6.15	13.93	1 421.17
1981	6.67	15.29	1 692.25
1982	7.50	17.13	1 804.71
1983	8.13	18.63	2 333.35
1984	8.37	18.88	3 125.20
1985	8.71	19.27	3 350.86
1986	9.11	20.16	4 110.71
1987	9.27	20.80	5 172.49
1988			

FUENTE: Elaboración propia con base en la información de INEGI, *Estadísticas de la industria maquiladora de exportación*, varios números.

⁴ No fue posible realizar el cálculo para los dos últimos años.

La segunda en importancia es la rama de equipo de transporte y autopartes que ha incrementado de manera muy significativa sus actividades de maquila y es la que tiene el más alto índice de concentración y capitalización, manifiesto en el índice de procesamiento de insumos y en el valor de la producción por obrero y por establecimiento (cuadros 6 y 7). Este crecimiento, que ha modificado el orden de prelación relativo dentro de la industria de maquila, ha sido registrado fundamentalmente en la última década y corresponde a una de las políticas básicas de reestructuración mundial de la rama, por lo que, conjuntamente con el monto de las inversiones realizadas, ofrece una perspectiva más sólida que la de otras ramas.

Cuadro 6
VALOR DE LA PRODUCCIÓN
(millones de dólares)

Ramas	1980	1988	1980-1988	1988 %
Mat. y accs. eléctricos y electrónicos	822.96	2 862.54	347.84	28.72
Equipo de transporte	217.14	2 845.10	1 310.24	28.55
Ensamble maq. eq., apar. y accs. eléctricos	752.83	1 538.77	204.40	15.44
Ensamble prendas textiles	294.75	466.04	158.11	4.68
Muebles de madera y de metal	63.71	424.32	666.05	4.26
Juguetes y artículos deportivos	43.00	261.44	607.94	2.62
Equipo y herramientas, excepto eléctricas	45.63	168.29	368.77	1.69
Calzado y cuero	37.13	103.04	277.53	1.03
Servicios	39.37	72.35	183.77	0.73
Alimentos	45.01	68.25	151.65	0.68
Productos químicos	1.04	44.74	4 310.26	0.45
Otras	175.78	1 112.10	632.66	11.16

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de INEGI, *Estadísticas de la industria maquiladora de exportación*, varios números.

En conjunto estas dos ramas proporcionan el 60.5% del empleo, el 72.7% del valor de la producción y el 64.3% de las divisas provenientes de la industria maquiladora (cuadro 8).

Cuadro 7
CAPACIDAD PRODUCTIVA

Rama	Utilización de insumos			
	Por establecimiento (millones de dólares)		Por obrero (miles de dólares)	
	1980	1988	1980	1988
Mat. y accs. eléctricos y electrónicos	3.54	7.00	16.71	29.95
Equipo de transporte	2.91	17.21	24.46	37.10
Equipo y herramientas, excepto eléctricas	2.05	4.10	21.31	33.12
Ensamble, maq., eq., apar. y accs. electrónicos	8.80	10.94	23.34	26.22
Alimentos	2.75	2.26	26.20	14.96
Ensamble prendas textiles	1.75	1.62	13.04	27.69
Calzado y cuero	0.99	1.50	13.28	13.70
Muebles de madera y de metal	0.59	1.57	12.18	20.69
Juguetes y artículos deportivos	1.35	6.75	11.24	20.75
Otras	1.76	2.92	16.98	21.36
Servicios	0.34	0.15	1.47	0.72
Productos químicos	0.15	0.62	8.79	21.50

FUENTE: Elaboración propia con base en la información de INEGI, *Estadísticas de la industria maquiladora de exportación*, varios números.

Cuadro 8
PERSONAL OCUPADO

	Total		Por establecimiento		%	
	1980	1989	1980	1989	1980	1989
Mat. y accs. eléctricos y electrónicos	39 627	110 617	252.4	291.1	33.1	25.3
Equipo de transporte	7 500	90 525	141.5	603.5	6.3	20.7
Ensamble maq., eq., apar. y accs. eléctricos	29 774	63 200	451.1	585.2	24.9	14.5
Ensamble prendas textiles	17 570	39 077	150.2	141.6	14.7	8.9
Muebles de madera y de metal	3 230	21 384	54.7	90.2	2.7	4.9
Servicios	6 047	18 821	252.0	235.3	5.1	4.3
Juguetes y artículos deportivos	2 803	12 154	133.5	405.1	2.3	2.8
Calzado y cuero	1 787	8 090	85.1	168.5	1.5	1.9
Equipo y herramientas, excepto eléctricas	1 834	5 696	114.6	167.5	1.5	1.3
Alimentos	1 393	4 361	116.1	128.3	1.2	1.0
Productos químicos	83	2 841	20.8	39.5	0.1	0.7
Otras	7 898	60 114	125.4	173.7	6.6	13.8

FUENTE: Elaboración propia con base en los datos de INEGI, *Estadísticas de la industria maquiladora de exportación*, varios números.

Sin embargo, en la última década el procesamiento de productos químicos ha tenido un crecimiento notable. Todavía su participación en el total es poco significativa, pero fue la rama que registró la mayor variación porcentual en el valor de la producción (4 310.3%) y en el volumen de empleo (3 422.9%) en la última década, lo que podría indicar una mayor ampliación de las actividades maquiladoras de esta rama en el futuro.

La rama pionera en la maquila la constituye sin duda la confección de productos elaborados con textiles. Esta rama ha mantenido un espacio importante aunque, por las características de su proceso de trabajo, no ha tenido el mismo impacto que las mencionadas anteriormente en el valor de la producción o en la capacidad productiva. Ocupa al 9% del personal de la industria, pero el valor de su producción es el 4.7% del total. La introducción de nuevas tecnologías en esta rama es muy improbable, ya que en general la innovación tecnológica se ha dirigido a otros sectores; no obstante, el procesamiento de insumos por obrero pasó de 13 a 28% en la década, cuestión que debe atribuirse principalmente al aceleramiento en los ritmos de trabajo. Desde el ángulo de la rentabilidad de las inversiones y considerando las características del proceso de trabajo concreto se ha logrado impulsar la producción ampliando el grado de rendimiento del trabajo. Es dable suponer que esta rama, justamente por sus determinaciones tecnológicas, acreciente sus actividades en nuestro país como respuesta a la integración económica norteamericana.

Además de estas ramas cabe anotar otras dos cuyo crecimiento, si bien no ha sido espectacular, sí señala una cierta estabilidad en sus operaciones. Se trata de la de muebles de madera y metal y de la de artículos deportivos y juguetes. Seguramente este comportamiento proviene de diferentes razones, ya que la fabricación de muebles parece estar más relacionada con el abastecimiento del mercado estadounidense y la de juguetes y artículos deportivos con la reestructuración mundial de la industria del juguete sobre todo; sin embargo indica, en los dos casos, una cierta estabilización de sus actividades de maquila.

PERSPECTIVAS

Esta apretada revisión del comportamiento de la industria maquiladora de exportación en nuestro país nos permite hacer algunas reflexiones

acerca de su futuro y del impacto que sobre ella pueda tener la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

En general la deslocalización parcial de los procesos productivos hacia regiones de bajos costos relativos ha sido uno de los pilares de la reestructuración mundial del proceso de valorización capitalista. El amplio margen de ahorro que significó para el capital propició una desvalorización de las mercancías así producidas y consecuentemente una mayor concentración y centralización de capitales y la correlativa expulsión del mercado de los más ineficientes, que en este caso fueron los que no pudieron desmembrar sus procesos para aprovechar las ventajas comparativas mundiales.

Por otro lado, esto permitió contar con remanentes de capital para la investigación en ciencia y tecnología que se tradujeron en una reorganización productiva general iniciada por las ramas de vanguardia pero que tiende a generalizarse, con las limitaciones propias de un proceso de esta naturaleza.

En este sentido, la producción llamada de maquila se ha constituido como uno de los eslabones fundamentales de la reestructuración y de la lucha por la competencia y, aunque de manera paradójica, del desarrollo de las fuerzas productivas. Indirectamente, de los datos que hemos presentado se infiere una paulatina capitalización de esta industria, que ha permitido combinar los mecanismos de extracción de plusvalor absoluto que fueron los característicos en su primera etapa, con mecanismos de extracción de plusvalor relativo, es decir, el rendimiento de la producción actualmente no se explica ya sólo en función de la intensidad de las cadencias de trabajo sino por un aumento de la capacidad productiva logrado mediante la introducción de tecnología.

La industria maquiladora, concebida originalmente como un mecanismo temporal de abatimiento de costos y de redefinición de relaciones entre las clases, ha adquirido ya un estatuto preciso dentro del proceso general de valorización y con ello no sólo se ha estabilizado sino que ofrece mantener ritmos de crecimiento y perspectivas de expansión correlativos a los de la producción mundial, principalmente la relacionada con el capital de Estados Unidos o de aquel que busca penetrar al mercado estadounidense en mejores condiciones de competencia.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte tiene en parte la finalidad de lograr una mayor eficiencia o rentabilidad en las inversiones estadounidenses combinando con mayor flexibilidad los

factores de la producción para hacer frente a sus competidores externos. La homogeneización socioeconómica entre los países que conforman el bloque sólo podría ser alcanzada en un proceso de muy largo plazo y está sometida a la acción de fuerzas contradictorias que simultáneamente la frenan y la propician. De esta manera, puede suponerse una gran afluencia de capitales a nuestro país en el corto y mediano plazos, encaminados en parte a la industria maquiladora. En la medida en que la diferencia de costos entre la maquiladora mexicana y la industria estadounidense pueda mantenerse en niveles superiores a los de la reinstalación de los procesos y que la movilidad territorial de las mercancías se incremente, puede augurarse un futuro promisorio para las inversiones en esta industria, aunque no estamos seguros de poder afirmar lo mismo para México, puesto que los frutos del trabajo realizado en las maquiladoras siguen el mismo camino que sus productos: las empresas extranjeras.

LOS SALARIOS EN EL CONTEXTO DE LA REESTRUCTURACIÓN

Gerardo González Chávez

La intensificación de la competencia a nivel mundial ha conducido a la necesidad de agrupamientos muy amplios de los grandes capitales para asegurar y ampliar sus mercados de consumo, así como a sus proveedores de materias primas y trabajadores para la realización de sus ciclos de producción.

Esta expansión se enfrenta con el modelo de acumulación seguido desde los años cuarenta, el cual pugnaba por la intervención directa del Estado en la economía: invirtiendo, regulando, protegiendo y fomentando la acumulación interna de capital. El nuevo modelo que se va imponiendo busca la liberalización de la economía y el alejamiento del Estado de los sectores que le interesa controlar a la iniciativa privada. Para ello, fue necesario derribar todas las barreras contrarias a este propósito.

Ante este panorama, la lucha salarial se movió acorde con el mismo proceso, en donde se vio determinada por la correlación de fuerzas y la política laboral aplicada por el Estado en el enfrentamiento entre el capital y el trabajo.

La acentuación de la competencia capitalista y la ampliación de la concentración y centralización chocan constantemente con la política proteccionista e interventora del llamado "Estado benefactor, populista o keynesiano". Es por ello por lo que las grandes potencias centran su

atención en desbaratar todas esas trabas a través de la imposición del "modelo liberal".

El momento oportuno llegó cuando nuestro país tuvo fuertes restricciones financieras y amplias necesidades crediticias. Se condicionaron los préstamos a la firma de la *Primera carta de intención* durante el gobierno de Luis Echeverría Álvarez, al término de su administración. En este documento se definen perfectamente las bases que requería el capital financiero internacional en cuanto a la política económica más acorde con sus intereses. Es aquí donde encontramos los primeros signos relacionados con la política laboral tendientes a "contener" y "regular" los salarios, así como a liberar los precios de la mayoría de las mercancías que mantenían algún control, además de otros elementos como la reducción del déficit estatal a través del recorte presupuestario en los bienes y servicios proporcionados por el Estado y el retiro paulatino de las distintas actividades en las que invertía.

La intervención de los organismos internacionales estuvo concentrada en el cumplimiento estricto de los programas económicos a través de la supervisión, evaluación, control y vigilancia de los compromisos signados.

De lo anteriormente expuesto podemos deducir que la apertura comercial y la práctica global de la política neoliberal ha sido paulatina a partir de 1976, y mucho más intensa después de la profundización de la crisis en 1982.

Esta situación puede explicarnos por qué aun en los momentos de mayor crecimiento de la economía, durante el gobierno de José López Portillo, se registró una constante pérdida del poder adquisitivo del salario como resultado de la contención salarial y la liberalización de los precios de los productos básicos.

La constante depreciación del salario va colocando a la fuerza de trabajo mexicano como una de las más baratas del mundo. Se compete en el mercado mundial dando publicidad a las ventajas comparativas en el uso del trabajo nacional por ser abundante, controlado y con amplias posibilidades productivas e intensivas.

Esta situación fue posible gracias al deterioro tan profundo de las condiciones de vida de la población mexicana. El repunte logrado en el nivel salarial de mediados de los setenta se vio congelado y en retroceso con esta política de abaratamiento de la fuerza de trabajo mexicana, a través de actividades demagógicas e impositivas de *pactos* y *acuerdos* firmados por una burocracia sindical alejada de los intereses de sus representados.

El éxito de estos programas ha estado fincado en la drástica política de contención salarial, que aunque pregona los acuerdos de concertación como elementos de mejoramiento del nivel de vida de los asalariados por medio del abatimiento de la inflación, el efecto real sobre los asalariados ha sido todo lo contrario a lo pregonado en el discurso.

La disminución tan drástica de los precios de la fuerza de trabajo nos ha colocado en el mercado mundial con amplias ventajas comparativas, de tal suerte que ahora podemos competir con países como Hong Kong, Taiwan o Corea, ya que el precio en dólares de la fuerza de trabajo mexicana ha disminuido a tal nivel que ahora se coloca por debajo de esos países, en donde se ha logrado un relativo repunte.

Si la comparación la efectuamos con países desarrollados como Japón, Estados Unidos o Alemania, las proporciones entre los ingresos, dentro del sector manufacturero, se ubican en niveles de 6, 8 y 9 veces superiores a los salarios pagados a los obreros mexicanos.¹

En esta última parte radica la principal preocupación de los obreros estadounidenses y canadienses con la firma del Tratado de Libre Comercio. Ellos aseguran que es muy difícil competir con una fuerza de trabajo abundante, joven, desorganizada y barata.

Este proceso y un tenue repunte de la actividad económica en los últimos dos años está generando un reacondo de la fuerza laboral en México. En algunos sectores (maquilador sobre todo) se ha generado una demanda creciente de trabajadores. Ahora bien, la apertura comercial también ocasiona reajustes, cierres o quiebras de pequeñas y medianas industrias, sobre todo en sectores como la industria dulcera, juguetera o textil, que colaboran en el incremento del número de desempleados.

Cabe prever, en el corto plazo, en tanto que el mercado de trabajo incrementa el número de desempleados, un debilitamiento mayor de las organizaciones sindicales e imposibilidad de enfrentar una política que ya lleva muchos años. Tal situación permite un deterioro mayor de las condiciones de vida y trabajo.

Teniendo como punto de partida el salario mínimo podemos hacer algunas consideraciones:

a) El salario mínimo ha estado subordinado a la política de con-

¹ El desarrollo puntual de estos aspectos se encuentran en Gerardo González Chávez. "Salario y modernización", *Momento Económico*, México, IIEC-UNAM, núm. 53, enero-febrero de 1991, pp. 20-27.

tención salarial impuesta por los organismos financieros internacionales.

b) Se han tratado de ligar los aumentos del salario al incremento de la productividad, cuando la caída del salario real ha sido cercana al 60 por ciento.

c) Se limitó a la Comisión Nacional de Salarios Mínimos (tripartita) a un cuerpo de aceptación de los incrementos decididos por el gobierno, así como a las organizaciones sindicales oficiales, que también se sometieron a las mismas decisiones, limitándose a firmar y aceptar dócilmente los incrementos propuestos por el gobierno.

d) Las revisiones de los contratos colectivos han estado supeditadas al monto porcentual otorgado a los salarios mínimos y en muchos casos no se vieron beneficiados con los incrementos de emergencia otorgados a los mismos.

Últimamente se ha cuestionado mucho la validez de considerar a los salarios mínimos como una variable significativa en la evaluación de las condiciones de vida. Sin embargo, cabe hacer algunas precisiones al respecto.

De acuerdo con estimaciones del Instituto Mexicano del Seguro Social, el pago a los trabajadores que perciben un salario mínimo, dentro de la estructura de la población asegurada, representa un promedio histórico del 30%, es decir, casi un tercio de la población percibe salarios que, según la opinión de muchos empresarios, ya no existen en la realidad.² Si ampliamos el rango para agrupar a los que perciben hasta dos salarios mínimos podemos ver que el porcentaje se eleva hasta el 70% de la población. Esto quiere decir que la mayor parte de los asalariados del país percibe ingresos sumamente limitados. Aún más, muchos trabajadores ni el nivel del salario mínimo tienen asegurado, lo cual es reconocido por el propio Presidente en el Plan Nacional de Desarrollo, en los siguientes términos:

“No obstante los avances, los rezagos continuaron siendo importantes. Un buen número de mexicanos quedaron al margen de los beneficios del progreso. En la mitad de la presente década, alrededor

² Es importante dejar claro que es un promedio histórico y como tal se debe de considerar. Esta situación se presenta porque las cifras son muy inestables. Así, por ejemplo, en 1987 el 48.3% de los asegurados percibía, según esta fuente, un salario mínimo de ingreso, en tanto que en 1990 el porcentaje se redujo al 25.5%. Como puede verse, la situación depende de muchos factores y aun de la confiabilidad de los datos, sin embargo los presentamos aquí como un elemento más que nos permite acercarnos a la realidad.

del 20 por ciento de las familias percibían ingresos menores al salario mínimo, y para más del 15 por ciento de la población el consumo básico era inferior a la mitad del que se estima necesario para satisfacer las necesidades fundamentales. En el campo, existen zonas en que la pobreza alcanza niveles extremos, como lo reflejan los indicadores relativos a la alimentación y la mortalidad infantil en el sector.”³

Si ubicáramos a los asalariados de otros sectores de la población, como pueden ser los empleados del sector público (médicos, enfermeras, burócratas, profesores, profesionistas, universitarios, etc.) veríamos que sufrieron deterioros similares al mínimo y, en algunos casos, es mayor la pérdida a la observada para los mínimos generales, en la medida en que algunos aumentos de emergencia no fueron decretados para este tipo de asalariados. Por esta razón considero que se ha reducido el abanico salarial.

En este sentido, al observar la evolución del salario mínimo podemos tener una idea global de las condiciones de vida del conjunto de los asalariados.

Como ya lo habíamos señalado, en 1976 se alcanzó el nivel más alto del salario real de las últimas décadas. En ese año se les pagaba a los trabajadores que percibían un salario mínimo 82.74 pesos diarios. Esta cantidad representaba 36.18 pesos reales, teniendo como base el año de 1970. Si lo equiparamos en términos de productos podemos decir que se podían comprar 36 mercancías con un salario mínimo general. Quince años después, el salario nominal se elevó a 10 886.40 pesos diarios, pero el real descendió hasta representar tan sólo 15 pesos. Ahora sólo podemos comprar 15 productos de los 36 que adquiriríamos en 1976. El salario nominal es mucho más elevado, pero el consumo representa la mitad del efectuado en el año que comentamos. La caída del salario real se ubica en una cifra cercana al 60 por ciento.

El abatimiento de la inflación en 1989 parecía que iba a mejorar la situación de los trabajadores. Sin embargo, el incremento otorgado a los salarios mínimos fue inferior al aumento de los precios y, por consecuencia, la pérdida del poder adquisitivo continuó. En este año se dieron dos incrementos salariales: el primero fue del 8% (decretado en diciembre de 1988) y 6% a partir del 1 de julio de 1989. En términos nominales significó un salario mínimo de 7 833 pesos en la primera

³ Carlos Salinas de Gortari. *Plan Nacional de Desarrollo, 1989-1994*, México, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1989.

revisión, y en la segunda lo elevó a 8 306 pesos diarios. La pérdida del poder adquisitivo para este año fue del 6% respecto al del inicio del año.

En 1990 se prorrogó en dos ocasiones el Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico, la primera a finales de mayo y la otra a mediados de noviembre. En este marco tan sólo se autorizó un incremento salarial del 10% a partir de enero de 1990. En diciembre se adelanta el incremento de 1991 con un porcentaje del 8 por ciento.

“En términos reales, el salario mínimo promedio anual disminuyó 9.1 por ciento en relación con el promedio de 1989.”⁴

Las revisiones contractuales oscilaban para este mismo año en cifras que iban del 10 al 16%, en tanto que la inflación de diciembre de 1989 a diciembre de 1990 fue de 29.9%, no obstante que en el periodo inmediato anterior el aumento fue de 19.7%, lo que significó un repunte de la inflación con respecto a 1989. Es una cifra reducida si se le compara con 1987, pero fue casi el doble de la programada por el gobierno al inicio del año.

Al no existir una proporción adecuada entre inflación e incrementos de los salarios, se aseguró una nueva caída del ingreso real de la mayoría de la población. Es verdad que ahora los índices inflacionarios son mucho más reducidos que en años anteriores, pero la caída del salario real es tan alta como en los periodos en que se registraban cifras mucho más elevadas.

Teniendo como base los datos del Banco de México, los precios de la canasta de los consumidores y sus efectos se vieron impactados de distinta manera de acuerdo con el ingreso percibido durante 1990. Los más afectados fueron los de ingresos bajos, con una inflación de 34.2%, superior en más de 4 puntos al promedio nacional; los de ingresos medios tuvieron un impacto del 31.2%, en tanto que los de ingresos altos tuvieron una variación del 28.7%, es decir, 1.2% menos que el índice global y 5.5 puntos inferior a la inflación reportada para los de menor ingreso. Esta diferencia en contra de los que menos ganan se explica por el aumento mayor de los precios de bienes básicos, fundamentalmente alimentarios.

Se hicieron esfuerzos importantes para justificar el alza de los precios de los productos más necesarios en el consumo de los trabajadores, además de asegurar que en algunos sectores de la economía

⁴ Banco de México. *Informe Anual 1990*, México, Dirección de Investigación Económica, abril de 1991, p. 139.

se dio una recuperación del poder adquisitivo. Ponen el ejemplo de las remuneraciones al personal de la industria manufacturera, aclarando que "...el promedio mensual de las percepciones medias del personal ocupado aumentó 2.9% en términos reales",⁵ para de inmediato agregar que es el resultado de las alzas experimentadas por los sueldos y las prestaciones reales, 7.1 y 3.1%, respectivamente, ya que los *salarios disminuyeron 0.5%* en términos reales. Dándosele vueltas al asunto se llega a la conclusión de que siempre sí cayeron los salarios en este año.

Es cierto que la recuperación de la economía generó un incremento de la masa salarial del 3.2% al crecer el número de empleos durante el año. Los sectores en donde ha tenido cierta repercusión y algún mejoramiento relativo de las percepciones salariales han sido la fabricación de calzado, las industrias básicas del hierro y el acero, fabricación de calderas, quemadores y calentadores, fabricación de cintas magnetofónicas y fabricación de motores y partes para automóviles, aunque la construcción de viviendas ha sido un elemento muy importante en la recuperación salarial, sobre todo el relacionado con el trabajo a destajo.⁶ Este dinamismo es mucho más evidente en las maquiladoras, en donde la tasa anual de crecimiento fue de 7.5 por ciento.

La perspectiva a mediano plazo es una recuperación relativa del salario real, en la medida en que los trabajadores van viendo las posibilidades de laborar en otros sectores en donde las remuneraciones superen al salario mínimo, así como el dinamismo que puede dar la concreción del Tratado de Libre Comercio.

Por último, veamos los efectos que esta política ha tenido sobre la distribución de la riqueza entre los asalariados y el capital, como porcentaje del producto interno bruto (PIB), en donde se ve con mucha claridad cómo la pérdida de un sector es ganancia para el otro. Si tomamos como punto de partida el mismo año que para la evaluación de los mínimos, 1976, encontramos una proporción de 40.3% de remuneración a los asalariados como porcentaje del PIB y 59.7% como remuneración al capital.

Quince años después, la relación es la siguiente: el capital recibe alrededor del 75% del PIB, en tanto que tan sólo un 25% es dirigido al pago como remuneración a los asalariados. La pérdida acumulada

⁵ *Ibid.*, p. 138.

⁶ *Ibid.*, pp. 136 y 139.

entre 1976 y 1990 fue de 15 puntos, sin olvidar que el crecimiento de la economía tuvo un promedio histórico positivo, lo que significa mayor riqueza acumulada por el capital a costa del deterioro porcentual a las remuneraciones a los asalariados.⁷ Esta polaridad tan acentuada es una prueba más de que el *proceso de modernización* es, al mismo tiempo, concentrador de la riqueza.

⁷ Los cuadros y las gráficas se pueden consultar en Gerardo González Chávez, *op. cit.*, pp. 25-27.

EDUCACIÓN SUPERIOR Y DESARROLLO NACIONAL

Salvador Martínez Della Rocca

CRISIS DE LEGITIMACIÓN Y RECONQUISTA DE LAS UNIVERSIDADES. 1970-1982

No obstante que en general la educación pública superior y la UNAM en lo particular habían aportado a la nación los intelectuales orgánicos que los sectores empresariales y dirigentes del país requirieron, y que habían coadyuvado tanto a la consolidación de una sólida "clase media" como al fortalecimiento y reproducción de la estructura social mexicana, es fundamentalmente después del conflicto de 1968 cuando el problema de la crisis de la educación superior ha estado presente de manera significativa en todos los discursos y proyectos políticos estatales.

Particularmente a partir del sexenio de Luis Echeverría (1970-1976), las preocupaciones gubernamentales se han centrado en la búsqueda de una mayor adecuación del sistema educativo con los distintos modelos o patrones de acumulación que se ha pretendido implantar. Sin embargo, dichas propuestas han estado condicionadas por las necesidades políticas de constituir ciertos modelos hegemónicos. Así, en dicho sexenio y como consecuencia directa de la crisis del 68, las pretensiones de acoplar la política educativa con el proyecto de modernización tuvieron que subordinarse a las exigencias primordiales de la política de "reconquista de las universidades". Con el afán de

“resarcir la herida del 68” y de recuperar la legitimidad perdida, las autoridades gubernamentales destinaron grandes partidas presupuestales a las universidades, de tal forma que si en 1970 los subsidios federales representaban un 23.5% de sus ingresos, en 1976 llegaron a constituir el 52.4%.¹ En general sin condicionamientos políticos de ningún tipo, “las universidades públicas llegaron a disponer de casi siete veces más recursos entre 1970 y 1975, en tanto que su inscripción se incrementó solamente en 122 por ciento”.²

Definiendo el movimiento del 68 como una “crisis de conciencia”, esta política de “reconquista de las universidades” es retomada durante todo el sexenio de José López Portillo. El auge petrolero y una política de creciente endeudamiento permitieron al Estado la posibilidad de continuar destinando importantes partidas presupuestales hacia los centros de educación superior. Esto explica el hecho de que, tomando como año base 1978, si en 1976 los subsidios para educación superior pública alcanzaron 6 500 millones de pesos, para 1982 se elevaron, en términos reales, a 23 783 millones. O sea que durante el sexenio 1976-1982 hubo un incremento real del gasto federal en educación superior del 366%, a una tasa anual promedio de crecimiento sostenido del 24.13 por ciento.

Así pues, en el periodo 1970-1982, en el que el Estado se vio en la necesidad de superar una importante crisis de legitimación entre los sectores medios urbanos, para lo cual contó con los fondos financieros suficientes vía el endeudamiento, las universidades pudieron crecer y hacer uso de su autonomía. El gobierno federal no utilizó los subsidios ni para imponerles criterios de planeación a los centros de educación superior ni, en general, como medida de presión contra las universidades disidentes.

Es también en este periodo cuando el posgrado en México experimenta una expansión sin precedentes. No sólo contó con los recursos suficientes para crecer, sino que además, al inicio del sexenio de Luis Echeverría el gobierno mexicano crea el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), cuya función central era proporcionar un apoyo decidido al desarrollo de la ciencia y la tecnología y, por lo tanto, al posgrado.

Los programas para posgrado pasaron de 226 en 1970 a 1 232 en

¹ Pablo Latapi. *Análisis de un sexenio de educación en México, 1970-1976*, México, Nueva Imagen, 1980, p. 183.

² *Ibid.*, pp. 190-197.

1980, y en tanto la matrícula de nivel licenciatura se incrementó en un 389%, el crecimiento de los estudiantes de posgrado fue de 550%.³ En forma análoga y con el fin de modernizar y acoplar el sistema educativo a los requerimientos del nuevo modelo de acumulación que se intentó implantar y que se denominó de “desarrollo compartido”, el número de becas para estudios de posgrado que otorgó el Conacyt pasó de 816 a 4 618, es decir, en esos años tuvo un incremento de 465.9 por ciento.

Finalmente, para concluir con el análisis de este periodo, los siguientes datos sintetizan y muestran con claridad el espíritu educador que caracterizó al Estado mexicano en dicha etapa: los presupuestos destinados para educación fluctuaron entre 3.3 y 3.7% del PIB; un PIB cuya tasa de crecimiento anual promedio fue, a precios de 1970, de 6.1%, y la participación del gasto educativo con respecto al gasto público osciló entre un 9 y un 7.5 por ciento.

CRISIS DE LEGITIMACIÓN Y CRISIS ECONÓMICA: UN VIOLENTO TRÁNSITO DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA A LA PRIVADA. 1982-1990

A partir de diciembre de 1982, con el fin del auge petrolero y ante la explosión abierta de la crisis, el recién nombrado presidente de la República, Miguel de la Madrid Hurtado, con el propósito de enfrentar la magnitud de la problemática que la mencionada crisis planteaba al país presenta un proyecto de política económica profundamente restrictivo y antipopular, en el cual el gasto educativo no aparece como prioritario.

Medidas tales como la reducción y reorientación general del gasto; privilegiar el pago de la deuda; aliento a aquellos sectores de la producción orientados a la exportación bajo la línea estratégica pero no cumplida de la reconversión industrial; contracción violenta del gasto social en vivienda, salud, alimentación y educación; venta de paraestatales; acentuado proceso de apertura externa; mayor inversión extranjera y agudización de la dependencia; ingreso al GATT así como una política de liberación de precios; inflación; contracciones salariales violentas; apoyo a la especulización monetaria mediante una práctica

³ Giovanna Valenti Nigrini. “Éthos académicos y calidad de la formación de posgrado”, en *Universidad Nacional y sociedad*, Ricardo Pozas (coordinador), México, CIIH UNAM-Portúa, 1991.

de libre cambio y de devaluaciones sistemáticas del peso; restricciones crediticias que paralizaron la inversión; altas tasas de interés y juego especulativo en la Bolsa que derivó en que una importante suma de capitales no se orientara hacia la actividad productiva sino a nutrir la base monetaria de una gran especulación fueron sólo algunos de los elementos más significativos de esta política económica, con base en la cual, supuestamente, la nación superaría su estado de alarmante crisis.

Los resultados están a la vista y los mexicanos cotidianamente los padecemos. En el terreno educativo el balance sexenal de esta política es el siguiente:

Los presupuestos para educación con relación al PIB oscilaron durante todo el sexenio entre 2.7 y 2.57%, de un PIB que a precios de 1980 tuvo una tasa anual sexenal promedio de crecimiento de sólo 0.52% es decir, de un producto interno bruto que no creció en todo el sexenio. En términos del gasto público el destinado a educación pasó de representar el 7.5% en 1982 al 3.8% en 1988. Los presupuestos destinados para educación superior, a diferencia del 1.1% con respecto al PIB que se había programado, durante todo el sexenio se mantuvieron alrededor de sólo el 0.5%, de tal forma que si a precios de 1978 el presupuesto para educación superior era de 14 375 millones de pesos, en 1988, diez años después, éste sólo fue de 14 695 millones. En contraste, en esos mismos años la matrícula nacional en educación superior pasó de 739 700 a 1 246 600. En consecuencia, durante el sexenio de Miguel de la Madrid el costo/alumno en educación superior universitaria se deterioró un 44 por ciento.

En el caso del posgrado, las repercusiones de la crisis y de esta política económica han sido igualmente graves. La tendencia de crecimiento de la matrícula del posgrado empieza a disminuir en forma preocupante a partir de 1983. Si como se ha señalado antes, de 1970 a 1984 la tasa anual promedio de crecimiento de la matrícula fue de 15%, de 1983 a 1986 se redujo al 7% y de 1986 a 1988 a sólo el 2.26%. El presupuesto real de Conacyt, a pesos de 1978, se redujo entre 1982 y 1988 en un 52.97% y su presupuesto para becas de posgrado en esos mismos años se contrajo en un alarmante 70.39%. En consecuencia, si de 1972 a 1980 las becas que otorgó pasaron de 816 a 4 618, a partir de 1980 empezaron a disminuir a tal extremo que en 1988 se limitaron a sólo 2 235, es decir, si de 1972 a 1980 las becas para posgrado crecieron en 466% de 1980 a 1988 se redujeron en 51.61%. No obstante que durante el último sexenio los presupuestos para becas se redujeron

y el gasto federal en ciencia y tecnología se contrajo de 50 000 millones de pesos en 1983 a 26 678 en 1987, en el último informe presidencial de Miguel de la Madrid, paradójicamente encontramos que el presupuesto federal para estudios de posgrado pasó de representar el 0.03% del PIB en 1982 al 0.09% en 1987 es decir, en términos reales tuvo un incremento en dicho periodo del 224.33%. Parece paradójico porque los efectos que la crisis ha tenido sobre el posgrado no reflejan que dicho aumento presupuestal haya existido, pero además nos preguntamos por los beneficiarios de dichos aumentos, porque las universidades públicas y autónomas no se beneficiaron en nada durante dicho sexenio.

La explicación que sistemáticamente dio y continúa dando el gobierno federal para intentar justificar durante todo el sexenio pasado y lo que va de éste esta política contraccionista es, entre otras, la enorme carga que significa para el país el pago de los intereses y servicios de una deuda externa que llegó a rebasar en algunos años de dicho sexenio los 100 000 millones de dólares. En consecuencia, la deuda y la política económica instrumentada han venido transformando a la crisis, entre otras cosas, en un verdadero crimen de la cultura. Veamos:

En un estudio realizado en 1988 por Annie Pardo, coordinadora en esos años de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Ciencias de la UNAM, se señala que la relación que existe entre los estudiantes de posgrado con respecto al número de alumnos inscritos en la licenciatura es de 2.6% en el país y del 3.2% en la UNAM. En contraste, en Canadá la relación es del 16%, en Estados Unidos del 30% y en Inglaterra del 46 por ciento.

De esta manera, señala la doctora Pardo, si tomamos a la UNAM como muestra de lo que ocurre en el país y suponiendo con un optimismo exuberante que hubiese un crecimiento lineal, requeriríamos de 240 años para encontrarnos en la situación actual de Canadá, 450 años para la de Estados Unidos y 690 para la de Inglaterra. El panorama y pronóstico son verdaderamente preocupantes. Este crimen a la cultura y este socavamiento de las bases del desarrollo futuro hace años que se vienen cometiendo. En la UNAM la tasa anual promedio de crecimiento de la matrícula del posgrado ha sido de 1981 a 1988 de -0.03 por ciento.

Algunos datos adicionales muestran con claridad la alarmante situación en que actualmente se encuentra la investigación en nuestro país.

A diferencia de los países llamados desarrollados que destinan para investigación y desarrollo (I+D) presupuestos que oscilan entre el 2 y el 5% del PIB, en México, desde 1982, la tecnoburocracia que gobierna viene asignado a este importantísimo rubro sólo el 0.35% del PIB.

En consecuencia, si en aquellos países existen entre 20 y 50 investigadores por cada 10 000 habitantes, en México la cifra se limita a sólo 2.4.

Si bien se puede argumentar que la comparación es inadecuada, queremos señalar que países con desarrollo menor como Corea del Sur, Cuba, España o Argentina, poseen entre 5 y 10 científicos dedicados a investigación y desarrollo por cada 10 000 habitantes, es decir, de 2.5 a 4 veces más que nosotros y en varios de estos países el gasto en dicho rubro supera el 0.5% del PIB, cifra que casi dobla la mexicana.⁴ Esto es un ejemplo más de que el problema no es sólo de crisis sino fundamentalmente de política económica.

Resultado de todo lo aquí expuesto es que México tiene un sistema científico sumamente reducido. De los 19 271 científicos que tenía en 1984 y tomando como muestra el SNI, sólo el 15% trabajaban en el sector primario, el 12% en el secundario y el 73% en el terciario (educación y salud).⁵ Análogamente y con la sola intención de exponer las posibilidades y limitaciones para ampliar el sistema o aparato científico, es pertinente señalar que en México, en 1987, se graduaron 172 doctores en todo el país, de los cuales 83 se titularon en la UNAM. En contraste, Estados Unidos produce 31 000 doctores al año y, no obstante esta impresionante cifra, calculan que para el año 2006 tendrán un déficit de 400 000 investigadores.⁶ En la medida en que las becas para maestría y doctorado continúen fluctuando entre los 400 000 y 700 000 pesos, respectivamente, la fuga de los escasos cerebros del país tendrá en el vecino del norte un espacio razonable donde acomodarse.

Así pues, durante el régimen de Miguel de la Madrid, tomando como año base 1978, los presupuestos destinados para educación superior en general se redujeron en un 42.89%, el de educación tecnológica en -54.12 y el de educación universitaria -32.2%. Las par-

⁴ Luis de la Peña, "La investigación científica y la sociedad", *Cuadernos del Congreso Universitario*, núm. 17, UNAM, pp. 14 y 17.

⁵ *Ibid.*, p. 18.

⁶ Annie Pardo, "Renunciar a la investigación es permitir fatalmente que nos conquisten a través del conocimiento", *Cuadernos del Congreso Universitario*, núm. 16, UNAM, p. 11.

tidas para Conacyt sufrieron las siguientes contracciones: el presupuesto general tuvo una reducción durante el sexenio de 52.97%, el destinado a becas de -70.39 y el de apoyo a proyectos de investigación se contrajo en un -69.65%. En consecuencia, el costo/alumno de educación superior se redujo durante este periodo en 52.39%, el costo anual real para beca pasó de 447 000 pesos en 1982 a sólo 107 000 en 1988, es decir, durante el sexenio el monto de la beca decreció en -73.71% y el costo anual real por proyecto de investigación bajó de 2.975 millones de pesos a únicamente 903 000 pesos. En términos del salario y a pesos de 1976, si en 1982 el sueldo de un investigador titular "C" tiempo completo se había deteriorado con respecto a 1975 en un -32.04%, para 1988 este deterioro llegó a -65.57 por ciento.

Si bien es difícil hacer una evaluación de la política educativa del actual régimen en sus primeros dos años de gobierno, tanto con base en los discursos como en las categorías financieras aplicadas hasta hoy podemos observar que la tendencia es la misma que en el sexenio anterior. Veamos:

A diferencia del 8% del PIB que en su campaña política prometió que destinaría a educación Carlos Salinas de Gortari, en su primer año de gobierno asignó sólo el 2.5% del PIB y para educación superior únicamente el 0.4% del PIB.

Contrastando con el discurso oficial que permanentemente afirma la importancia del desarrollo de la ciencia, en su primer año de gobierno el presupuesto general del Conacyt se redujo con respecto a 1989. En consecuencia, si la caída presupuestal del Conacyt fue, de 1982 a 1988, de -52.97, para 1990 llegó a -55.11. Si en 1988 el número de becas que otorgó fue de 2 235, en 1989 bajó a 1 677 y en 1990 subió sólo 2 065. El presupuesto para becas en los dos años del actual gobierno ha seguido decreciendo: en 1989 se contrajo en -4.57% con respecto a 1988 y en 1990 sufrió otra reducción de -0.06% con respecto al año anterior. Por lo tanto, la reducción presupuestaria de este rubro llegó a -71.76% en 1990 con respecto a 1982. Y, finalmente, el costo real para proyecto de investigación cayó de 1988 a 1989 en -15.41% y subió de 1989 a 1990 en sólo 14.93. Así, la caída de esta partida continuó durante los primeros años de gobierno de Salinas, pasando de -69.65% en 1988 a -77.13 en 1990, con respecto a 1982.

En cuanto a la política salarial, el gobierno de Carlos Salinas de Gortari ha continuado puntualmente la política del sexenio anterior. Si tomamos como año base 1976, el salario de un investigador o profesor titular "A" de tiempo completo se había deteriorado en 1988

un -63.74% con respecto a 1975, para 1990 el deterioro salarial llegó a -69.91 por ciento.

Las gráficas y cuadros que ofrecemos al final del trabajo muestran de manera palpable lo que aquí hemos denominado un verdadero crimen a la cultura. Y nos exhiben y presentan, también, los datos y las tendencias que conformaron el contexto socioeconómico y político que explican y constituyen el transfondo de todas las rebeliones y debates políticos que se dieron en los centros educativos superiores durante toda la década de los ochenta, desde los movimientos en provincia a principios de la década hasta el movimiento del CEU y el Congreso Universitario en la UNAM.⁷

Ahora bien, si durante el sexenio pasado se pretendió justificar esta política anticultural con base en la necesidad del pago de la deuda y la planificación educativa, en el presente el discurso y la práctica neoliberal educativa aparecen con una inusual plasticidad. Violentos recortes presupuestales y topes tanto salariales como en la matrícula a la educación superior pública se intentan legitimar argumentando bajas en la calidad, en la eficiencia, en la productividad académica y en la falta de articulación de los centros de educación con la producción.

A pesar de que el gobierno está enterado y, como lo mostraremos en otro capítulo, cuenta con la información que demuestra la inexactitud en lo general de dicha baja en la eficiencia y en la productividad, y que sabe también que la falta de articulación con la producción no es de las universidades, no obstante esto, mientras se aplican las políticas antes señaladas y además se hacen exigencias de evaluación a las universidades públicas, se difunde un discurso apologético de las instituciones privadas de educación superior y se les apoya de "manera no pública" con fuertes partidas presupuestales para que desarrollen posgrados y departamentos de investigación. Evidentemente las humanidades y las ciencias sociales, al no ser rentables, han sido el área que más ha resentido los efectos de esta política moderna.

La importancia que esta concepción neoliberal le da a la educación en México se puede ver con claridad meridiana cuando observamos que, a pesos de 1978, en 1982 se destinó para investigación educativa 1 302 millones de pesos y en 1988 se asignó para este importantísimo rubro sólo 51 millones. Es decir, el presupuesto cuyo fin y objetivo es investigar la educación se redujo, durante el sexenio de Miguel de la Madrid, en -96.05%. Al mismo tiempo que se exige reorientación de

⁷ Véase gráficas y cuadros al final de este artículo.

la matrícula a las áreas ingenieriles y tecnológicas, se limitan significativamente los presupuestos al Instituto Politécnico Nacional, y podemos constatar que si en 1978 tenía una matrícula de 77 080 estudiantes, para 1988 bajó a 58 763, o sea, en ese periodo su matrícula se redujo en un -23.8%. En contraste, en esos mismos años la matrícula de los centros privados de educación superior pasó de 80 230 en 1978 a 160 000 en 1988.⁸

Una prueba más de esta política oficial es que en 1980 había en México 87 universidades privadas y para 1990 se registraron 190, y a nivel posgrado, en 1980 la participación de tales instituciones era en este nivel prácticamente nula y para 1990 llegó a representar el 19.38% de la matrícula nacional de posgrado. Por último, este apoyo decidido del gobierno federal a la educación superior privada se puede confirmar en la política de asignación de becas. En el momento en que los recursos para becas del Conacyt alcanzaron el punto mínimo de su historia, de 28 estudiantes becados en el extranjero, en el noreste de Estados Unidos, 18 son egresados del ITAM y más del 60% de los becarios mexicanos que hoy estudian en las instituciones educativas más importantes del estado de California proceden de instituciones privadas. Es más, actualmente no existe en dichas universidades de California un solo becario egresado del IPN. Esto, a pesar de que en ese estado los estudios de posgrado comprenden algunas especialidades de la ingeniería, la física y otras carreras del área técnica que son el núcleo central del Instituto Politécnico Nacional.⁹

En cuanto a la Universidad Nacional Autónoma de México, la crisis ha repercutido también de manera significativa.¹⁰ Tomando como año base 1978, de 1981 a 1990 su presupuesto se redujo en términos reales en un -39.37%. El problema es tan grave que dicho presupuesto que en 1990 fue de 5 519 millones de pesos es menor al que la institución tenía en 1976, que era de 5 726 millones. En consecuencia, las partidas para docencia, extensión, difusión, posgrado e investigación sufrieron en esos mismos años serias contracciones.

El presupuesto para docencia decreció en ese mismo periodo en

⁸ Dato tomado del anexo estadístico histórico del Sexto Informe de Gobierno de Miguel de la Madrid.

⁹ Miguel A. Rivera. "Algunas fallas", *La Jornada*, 14 de mayo de 1991.

¹⁰ El breve análisis que a continuación se hace sobre la Universidad Nacional Autónoma de México forma parte de un estudio exhaustivo que realizamos Imanol Ordorika y Salvador Martínez en el Instituto de Investigaciones Económicas con el título "La UNAM: espejo del mejor México posible".

—37.4% y los recursos para este rubro, a pesos de 1978, que en 1990 fueron de 3 575 millones de pesos, sólo representaron un poco más de los que la UNAM destinó para esta función en 1976 y que fue de 3 282 millones.

La partida asignada al posgrado se redujo en un alarmante —44.4%. Si en 1981 este importantísimo rubro tuvo un presupuesto, a precios de 1978, de 446 millones de pesos, en 1990 disminuyó hasta 248 millones. Sólo con el afán de mostrar la gravedad del problema, en 1977 el posgrado en la UNAM manejó una partida mayor que la de 1990. En ese año, 1977, su presupuesto fue de 257 millones de pesos.

Para realizar su función de investigación, la UNAM contó en 1981 con recursos que ascendieron a 1 575 millones de pesos de 1978. En 1990 se asignó para esta área 1 232 millones. Es decir, de 1981 a 1990 el presupuesto para investigación disminuyó en —21.8%. Análogamente, los recursos financieros para las actividades de extensión y difusión de la cultura se redujeron en ese mismo periodo en —33%. La UNAM contó en 1990 con 536 millones de pesos de 1978 para desarrollar e impulsar su función de extensión universitaria. Es preocupante constatar que dicho presupuesto fue menor al de 1977, que alcanzó la cifra de 553 millones de pesos.

Como los datos indican, el problema es sumamente serio y en el caso de la UNAM adquieren mayor gravedad porque en ella se produce el 32% de la investigación biológica que se realiza en todo el país, el 37% en química, el 46% en física, el 81% en astronomía, el 55% en ciencias de la tierra, el 36% en matemáticas, el 38% en ciencia política, el 60% en filosofía, el 42% en literatura, el 55% en ingeniería civil, etc. Es también de suma gravedad porque en la UNAM se forman el 17% de los maestros en ciencias de todo el país y el 45% de los doctores.

Se debe analizar a fondo, por especialistas en los distintos temas, todos los problemas aquí planteados y mostrar la necesidad urgente de que el Estado mexicano retome su vocación educadora desde las escuelas, facultades e institutos de las universidades públicas hasta los posgrados; desde las ciencias exactas y naturales hasta las humanidades y las ciencias sociales.

Pedro Henríquez Ureña señalaba:

La instrucción es necesaria para todo hombre [...] en la vida moderna, ser ciego no es mayor limitación que no saber leer; ser cojo es menos grave que no saber escribir. Supuesta la necesidad práctica de la educación, el

primer deber del Estado es exigirla a todos; el segundo deber es darla a los que no tengan recursos para proporcionársela a sí mismo.

La alta cultura no es un lujo [...] sin los maestros dueños de alta cultura no tendría un país buenos hombres de profesión ni de enseñanza; vegetarán sus empresas, sus construcciones, sus leyes, su escuela. Las escuelas elementales son imperiosa necesidad social; pero no pueden prosperar si no son la base de una pirámide cuya cima es la Universidad.

Donde la iniciativa de los particulares no basta para sostener la alta cultura, el hacerlo es obligación perentoria del Estado [...] No perdamos el tiempo en culpar a quienes, si nada hacen, tampoco podrían hacer mucho. No quedan otros recursos que los del Estado; y a éste sí debe exigírsele.¹¹

Y efectivamente, en estos tiempos de los modernos estados técnicos, ya no de bienestar sino de malestar, es urgente exigirle al Estado mexicano el cumplimiento cabal del artículo tercero constitucional y demandarle con energía que destine para educación superior pública los recursos necesarios para su buen desarrollo.

Señalábamos que en esta etapa de crisis del modernismo no todo lo racional es real. Esta afirmación parece corroborarse ante el hecho de que, no obstante que el sistema de educación superior público atiende a más del 80% de la población que en este país estudia en este nivel, que en él se realiza casi el 50% de la investigación nacional y a pesar de que esta nación se conformó fundamentalmente con ciencias sociales y humanidades, con historia y antropología y con base en un sistema de educación nacional-popular, el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, de manera totalmente irracional, ha acentuado la instrumentación de una política, iniciada el sexenio pasado, cuyo objetivo es desmantelar el actual sistema público de educación superior.

Las decisiones oficiales de imponer fuertes recortes presupuestales y bajos salarios a las universidades autónomas y centros de enseñanza superior público, aunadas al discurso apologético y a los abiertos apoyos federales a las instituciones privadas de educación superior, constituyen una parte central de esta política de desmantelamiento del actual sistema educativo.

Los planteamientos hechos por Jorge Carpizo en el documento "Fortaleza y debilidad de la Universidad Nacional Autónoma de México" en abril de 1986, los lineamientos establecidos por "El Pro-

¹¹ Pedro Henríquez Ureña. "Universidad y educación", Textos de Humanidades, Colección Educadores Mexicanos, pp. 58, 60.

grama de Modernización Educativa 1989-1994” y el proyecto propuesto por el subsecretario de Educación Superior e Investigación Científica, Luis Eugenio Todd, y por el director de Educación Superior, Antonio Gago, en el libro *Visión de la Universidad mexicana*, presentado el 23 de octubre de 1990, conforman el objetivo y el nuevo modelo del sistema de educación superior público que se pretende implantar.

Universidades pequeñas cuya matrícula fluctúe entre 10 000 alumnos mínimo y 20 000 máximo; atomizar las universidades más populosas en instituciones entre 10 000 y 15 000 estudiantes; separación del bachillerato de las universidades; altas cuotas de inscripción y servicios para los alumnos; suspensión del pase automático; acentuada prioridad de las ingenierías y tecnologías sobre las ciencias sociales y humanidades; restricción o incluso eliminación de la autonomía; articulación directa con la producción en términos de compromisos establecidos con la empresa, con los cuales los investigadores pierden su necesaria libertad para seleccionar sus temas de investigación; participación también directa de la industria en la elaboración tanto de los planes como de los programas de estudio y en la definición de nuevas carreras y especialidades, desde licenciatura hasta posgrados, constituyen los elementos centrales de este novedoso y moderno modelo educativo.¹²

Todos estos puntos constitutivos del programa de modernización de la educación superior en México fueron avalados por una comisión internacional contratada por el gobierno federal para que hiciera un *diagnóstico propositivo* sobre la situación en que actualmente se encuentra el sistema de educación superior público.¹³ De manera sorprendente, los resultados de dicha investigación realizada por el Consejo Internacional para el Desarrollo Educativo y las propuestas emanadas de ella fueron idénticas a las planteadas por Jorge Carpizo y los funcionarios de la SEP Antonio Gago y Luis Eugenio Todd. De manera “elegante” la comisión internacional concluye que el deterioro de los niveles educativos en las universidades mexicanas se debe a la fusión histórica de tres fuerzas: la autonomía universitaria, el principio de Córdoba y el crecimiento de la matrícula.

¹² Sobre este punto, véase *Programa para la Modernización Educativa. 1989-1994*, México, Ediciones del Poder Ejecutivo Federal, 1989; Luis E. Todd y Antonio Gago. *Visión de la Universidad mexicana*, México, Editorial Castillo Monterrey, 1990; Daniel Cazés. “Estado y autonomía Universitaria en México”, en *El nuevo Estado mexicano*, coordinado por Jorge Alonso y Alberto Aziz, Alianza Mexicana-Nueva Imagen, en prensa.

¹³ *La Jornada*, 17 y 18 de abril de 1991.

Es evidente que la pretensión de instrumentar no sólo el mencionado proyecto sino algunas de estas medidas ya ha ocasionado y sin duda seguirá ocasionando serios conflictos Universidad-Estado.

En consecuencia, reiteramos que del modelo teórico planteado al modelo que se implante habrá una mediación que es la política. Es decir, las particularidades del nuevo sistema educativo superior público que se llegue a instaurar en México, o las modificaciones que sufra el actual, dependerán de la forma en que se diriman las próximas luchas universitarias.

**LA EVOLUCIÓN DE LA ACTIVIDAD CIENTÍFICO-
TECNOLÓGICA; LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA
EN LA DÉCADA DE LOS OCHENTA Y SUS PERSPECTIVAS
PARA 1992**

**Adrián Chavero González
Delia M. Vergara Reyes***

La situación de la ciencia y la tecnología durante 1990 continuó mostrando la tendencia del crecimiento poco significativo que ya se había registrado en la década de los ochenta, la cual se caracterizaba básicamente por la insuficiencia de recursos necesarios para su desenvolvimiento; además de los intentos escasamente logrados para integrarse con el aparato productivo.

Esta situación no fue característica especial del subsistema de investigación, también incluía al sistema de educación en todos sus niveles y desde luego formaba parte de la situación económica en su fase crítica por la que ha transitado el país desde hace bastantes años, problema que se agudizó a partir de 1982.

Podría considerarse que el financiamiento a la ciencia y a la tecnología (CYT) en México no se ha acercado jamás al porcentaje del producto interno bruto que la organización de las Naciones Unidas para la Ciencia y la Cultura (Unesco) ha recomendado a sus miembros. Sin embargo, resulta más grave para el país el escaso aprovechamiento de la actividad científico-tecnológica generada en los diferentes cen-

* Investigadores del IIEC., con la colaboración técnica de Octavio Rosaslanda.

tros e instituciones que realizan tareas de investigación y desarrollo experimental (IDE) debido a la insuficiencia de las medidas de política científica para lograr que el conocimiento científico-tecnológico se integrara a los procesos productivos en los diferentes sectores de la producción, ya que conviene recordar que la CYT representan un elemento o factor indispensable para lograr tasas de crecimiento aceleradas.

LA POLÍTICA DE CIENCIA Y MODERNIZACIÓN TECNOLÓGICA¹

Los avances y logros obtenidos por el sistema de investigación dentro de la política de modernización del aparato productivo, así como su financiamiento, fueron enunciados por parte del sector público en el Segundo Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo.

Cuadro 1
GASTO EJERCIDO DEL GOBIERNO FEDERAL EN INVESTIGACIÓN
CIENTÍFICA Y DESARROLLO TECNOLÓGICO, 1989-1990
(millones de pesos)

<i>Sector</i>	<i>1989</i>	<i>1990²</i>
Total ²	1 395 912	1 841 775
SRE	396	545
SARH	352 733	237 957
SCT	83 899	19 001
Secofi	3 395	14 512
SEF	370 215	761 952
SSA	49 209	71 823
SM	489	7 012
Sepesca	13 684	22 612
Sedue		19 635
Semip	302 323	389 037
SPP	219 003	293 289
PGR	566	1 400

¹ Presupuesto original.

² En 1990 no incluye presupuesto para incremento salarial.

FUENTE: SPP.

Los recursos canalizados a este sector ascendieron a poco más de 1.9 billones de pesos, que significan un crecimiento real del 18.0% en

¹ Véase "Segundo Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994", 3a. parte, en *El Mercado de Valores*, núm. 11, 1 de junio de 1991, pp. 27-30.

relación con el año anterior y permiten iniciar la recuperación del gasto como porcentaje del PIB.

A estos recursos presupuestales se sumaron las aportaciones del sector privado. Mediante el Programa Tecnología Industrial para la Producción, el Conacyt y 26 empresas aportaron 25 800 millones de pesos para financiar 19 proyectos tecnológicos orientados a mejorar los procesos productivos de empresas como Ericsson, Celanese, Nestlé, CIDsa, Hylsa, Visa, ICA, e IBM, entre otras. El Programa de Riesgo Compartido Multimodal, con un total de 6 300 millones de pesos financió 102 proyectos tecnológicos en las áreas de innovación, asimilación y transferencia de tecnología.

El sector financiero otorgó créditos preferenciales para la realización de estudios e investigaciones, así como para difundir innovaciones tecnológicas en la industria, la agroindustria y la agricultura. La banca de fomento atendió a empresas e instituciones de investigación nacionales, con la participación de la banca comercial. Nacional Financiera canalizó 81 000 millones de pesos para inversión en capital de riesgo en proyectos de alto mérito tecnológico, y el otorgamiento de garantías a organismos impulsores de proyectos de riesgo tecnológico. En especial se apoyó a la micro y pequeña industria, canalizándose el 27.0 y 52.0% de los recursos, respectivamente. Estas acciones promovieron una inversión adicional superior a los 12 000 millones de pesos en iniciativas de asimilación, desarrollo, innovación y comercialización de nuevas tecnologías. Por otra parte, las entidades que apoyan el desarrollo agropecuario canalizaron 2.676 billones de pesos para fomentar la tecnificación del campo, lo que representó un crecimiento real de 10.8% respecto a los créditos refaccionarios otorgados en 1989.

Cuadro 2
PROYECTOS CIENTÍFICOS Y TECNOLÓGICOS APOYADOS
POR EL SECTOR EDUCACIÓN, 1990

<i>Institución</i>	<i>Número</i>
Total	7 008
SEP	1 296
UNAM	3 293
IPN	791
Cinvestav	445
UAM	1 092
Cosnet	91

FUENTE: SPP

Cualquier área de investigación que reciba impulso para su desarrollo, siempre impactará el nivel de la producción. De los apoyos otorgados a diferentes proyectos de investigación durante 1990 y 1991 puede deducirse: 1) que el financiamiento se ha canalizado hacia grandes empresas aunque se menciona que también a medianas y pequeñas; de donde puede inferirse que se tuvo como justificación la factibilidad de una recuperación más o menos segura del monto invertido; 2) los apoyos financieros fueron proporcionados básicamente para proyectos tecnológicos ubicados sobre todo en los sectores industrial y de servicios, y algunos para desarrollo agropecuario, y 3) aparentemente no se han contemplado en el financiamiento proyectos multidisciplinarios en los cuales se aborde el problema desde diferentes enfoques, incluso desde la perspectiva de las ciencias sociales, con el objeto de no dejar residuos negativos, tanto a la sociedad en su conjunto, como al medio ambiente, el cual se ha deteriorado en proporción directa al crecimiento industrial. Tal fenómeno se ha observado a nivel mundial, independientemente del sistema político en el cual se registra el avance del proceso de industrialización.

Indudablemente que la escasez de recursos obliga a establecer prioridades y en este sentido algunas de las áreas que en el futuro pudieran privilegiarse serían las ciencias exactas, médicas y agropecuarias, la biotecnología, la investigación de energéticos y la ingeniería aplicada, ya que son campos en donde se tiene experiencia y en los cuales se han obtenido resultados satisfactoriamente tangibles. Todo lo anterior sin descuidar el resto de la investigación en las diferentes áreas del conocimiento, puesto que para la solución precisa de un problema se requiere del concurso de todo el conocimiento científico-tecnológico.

Con el objetivo de integrar el subsistema de investigación con el aparato productivo el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) implementó una serie de medidas de política científica para reorientar a la actividad científico-tecnológica del país. Tales medidas representan un cambio radical en su género y se inscriben dentro del esquema general enmarcado en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, que pretende la modernización de las estructuras productivas a través de la liberalización y reorientación del aparato productivo, y que en el caso del desarrollo en CYT pretende dejar un mayor peso al financiamiento del sector privado.

LAS NUEVAS MEDIDAS DE POLÍTICA CIENTÍFICA²

Fondo para retener en México y repatriar a los investigadores mexicanos

El Fondo está dirigido a las instituciones de educación superior e investigación, con el objetivo de retener en México a los investigadores que en ellas laboran y repatriar a los que se desempeñen en instituciones extranjeras. También pretende la contratación de los estudiantes mexicanos de posgrado en el extranjero, para que realicen la parte final de su tesis de grado en nuestro país y laboren, mientras tanto, en instituciones mexicanas de educación superior o de investigación.

Las personas elegibles para los apoyos del Fondo son: los investigadores mexicanos que hayan realizado un doctorado o posdoctorado en una institución nacional o extranjera y no estén adscritos a ningún centro de investigación; los investigadores que habiendo realizado estudios de doctorado en el extranjero estén en condiciones de realizar su tesis doctoral en México, dentro de un centro de investigación del país, y los investigadores mexicanos actualmente contratados en una institución de educación superior e investigación extranjera.

Fondo para el fortalecimiento de la infraestructura científica y tecnológica

Dirigido a instituciones de educación superior e investigación para financiar, parcialmente, la adquisición de equipos y materiales científicos. Las aportaciones del Fondo serán de entre el 50 y el 70% del costo del equipo y materiales científicos. Los proyectos serán juzgados conforme a criterios de calidad científica y tecnológica por un comité de evaluación, dependiendo del área científica de que se trate, y que posteriormente turnará las recomendaciones correspondientes a un comité técnico. Se dará preferencia a aquellos proyectos cuyos recursos concurrentes provengan de la propia institución, generados a través del desarrollo de proyectos, la venta de servicios o la realización de investigaciones.

Fondo para la creación de cátedras patrimoniales de excelencia

Dirigido a las instituciones de educación superior, centros e institutos de investigación, así como a la comunidad científica para que presenten

² Acuerdos del Conacyt publicados en *La Jornada*, 27 de mayo de 1991.

candidatos a ocupar las cátedras patrimoniales de excelencia, en tres categorías o niveles:

Nivel I. Reservado para los investigadores más distinguidos del país, cuyo trabajo de investigación y/o formación de investigadores tenga reconocimiento, comprobable, tanto nacional como internacional.

Nivel II. Cátedras destinadas a profesores e investigadores visitantes nacionales o extranjeros del más alto nivel, que estén dispuestos a realizar una estancia de uno o dos años en una institución de educación superior o centro de investigación del país.

Nivel III. Destinadas a investigadores mexicanos o extranjeros del más alto nivel, para que elaboren libros de texto en materias de su especialidad, en idioma castellano (para el caso de los extranjeros, se requieren de una trayectoria de al menos 15 años en alguna institución del país).

En todos los casos, la asignación de las cátedras la hará un comité técnico formado especialmente para este efecto.

Proyectos de investigación

Convocatoria a toda la comunidad científica del país a presentar proyectos de investigación, en cualquier campo de la ciencia, que deberán ser avalados por una institución de investigación de reconocido prestigio dentro del país, mediante la firma del titular de la misma; deberán ser programados en periodos cuatrimestrales, que iniciarán a partir del momento en que la institución reciba el primer pago. Los proyectos deberán señalar el impacto que tendrán en materia de formación de recursos humanos, así como las acciones de cooperación internacional que podrán derivarse de ellos.

Para la selección de los proyectos se integrará un comité de evaluación para cada una de las áreas.

Registro en el padrón de instituciones con posgrados de excelencia en disciplinas científicas

Dirigido a las instituciones mexicanas de enseñanza superior que cuenten con programas de calidad para realizar estudios de posgrado en cualquier área científica. A estas instituciones se les otorgará un

programa de becas para sus estudiantes y un *programa de fortalecimiento del posgrado nacional*. Aquellas instituciones que logren su inscripción en el padrón podrán tener acceso a los apoyos financieros del Conacyt para complementar su estructura experimental, apoyar proyectos de tesis, contratar profesores visitantes, etcétera.

*Fondo de Investigación y Desarrollo
para la Modernización Tecnológica (Fidetec)*

Dirigido a las empresas nacionales productoras de bienes y servicios, así como a los centros e institutos de investigación y/o desarrollo tecnológico para que presenten proyectos que conduzcan a la adopción de tecnologías modernas para los procesos de producción, el aumento de la calidad, la innovación de procesos, de productos y de servicios, etcétera.

Características. El Fidetec financiará proyectos de investigación y desarrollo tecnológico que cuenten con una empresa privada como usuario final de los resultados que se obtengan del proyecto. Es necesario que la empresa se beneficie de los resultados del proyecto y comprometa recursos para su desarrollo.

Opciones de participación. La empresa beneficiada podrá utilizar para el proyecto:

- a) Capacidades tecnológicas propias o de otras empresas;
- b) contratación de un centro o instituto de investigación y desarrollo tecnológico nacional, y
- c) contratación de empresas de ingeniería o desarrollo tecnológico nacionales.

Confidencialidad. El Conacyt asegurará absolutamente la confidencialidad de toda la información referente a las propuestas, proyectos y sus resultados, excepto cuando la empresa usuaria permita su difusión.

*Fondo para el Fortalecimiento de las Capacidades
Científicas y Tecnológicas Estratégicas*

Dirigido a conjuntos de empresas de una misma rama económica, cámara industrial o sector, interesadas en participar en la creación de centros de investigación y desarrollo tecnológico de carácter privado.

Características. A través del Fondo, el gobierno federal participará bajo el concepto de recursos concurrentes con empresas de una misma rama económica, cámara industrial o sector.

Los centros de nueva creación serán administrados por las empresas participantes, las que, conjuntamente, financiarán el gasto corriente y de administración.

Presentación de proyectos. Los interesados deberán dirigir, en calidad de conjunto de empresas, cámara industrial o sector, una carta-solicitud, con firma del representante legal.

La propuesta del proyecto deberá contener los siguientes puntos: antecedentes y justificación para la creación del Centro; objetivos generales y particulares del Centro; metas anuales por tres años (generación de infraestructura, investigación aplicada, desarrollo tecnológico); estrategia para la obtención de las metas; desglose del costo del proyecto; participación del gobierno federal y del componente privado o social; descripción de las empresas participantes; currículo de los investigadores y/o tecnólogos participantes; proyectos que realizará el Centro; plan de negocios, y la información que consideren conveniente.

Registro en el Padrón de Instituciones con Posgrados de Calidad en Disciplinas Tecnológicas e Ingenierías

Dirigido a las instituciones mexicanas de enseñanza superior que cuenten con programas de calidad para realizar estudios de posgrado en áreas tecnológicas, con el fin de fomentar la formación de investigadores y promover el desarrollo de una cultura científica y tecnológica en la sociedad.

Los apoyos se ofrecerán a todas las áreas tecnológicas bajo el Programa de Enlace Academia-Industria.

Programa de Enlace Academia-Industria. Las instituciones que sean admitidas en el registro podrán tener acceso a los apoyos financieros del Conacyt bajo el Programa de Enlace Academia-Industria para complementar su infraestructura experimental, financiar cursos de actualización, apoyo a proyectos de tesis, estancias de entrenamiento y especialización, etc., en los términos de la convocatoria que se publicará en junio de 1991.

EFFECTOS PROBABLES DEL NUEVO MODELO DE FINANCIAMIENTO

Como efecto de la liberalización de la economía mexicana en todos sus aspectos se ha pensado que la escasez de recursos aplicables a la investigación encuentre una salida en el cofinanciamiento por parte de los demandantes o usuarios directos de la ciencia y la tecnología. El gobierno federal, que había soportado el costo casi total de la actividad (97%), decide que deben ser las unidades productivas las que asuman los costos y los riesgos.

Las implicaciones que surgen de esta medida de política económica son de múltiples consecuencias: en el aspecto del conocimiento resulta previsible el relativo abandono de la investigación pura o básica que se verá restringida a los campus universitarios. En la misma situación se encontrará gran parte de la investigación teórica y la investigación en las ciencias sociales y las humanidades.

En los dos primeros casos porque los resultados de aplicabilidad a la producción no son de efectos inmediatos, y en el caso de las ciencias sociales, que estudian el comportamiento de grupos o entes sociales, sólo podrían financiarse estudios que contemplen la ampliación del mercado, las pautas de comportamiento para introducción o reforzamiento en el consumo. También se observará el financiamiento a investigaciones a través de fundaciones u organizaciones sostenidas con aportaciones privadas deducibles de impuestos.

La investigación aplicada sólo será financiada en aquellas áreas que tengan posibilidades reales de inserción en la producción. En el caso del desarrollo experimental y casi toda la investigación en tecnología no tendrá la difusión y menos aún la divulgación hacia el público, debido a la reserva que se guardará por el "secreto industrial" propio de los procedimientos y hallazgos patentados. Las empresas que puedan financiar la investigación buscarán la conveniencia de seleccionar dentro de la industria manufacturera y el sector servicios una serie de líneas de producción que obviamente requerirán de una alta concentración de capital en la inversión canalizada a la producción, con alto nivel tecnológico en productos o servicios especializados que no enfrenten, a corto ni a mediano plazo, la competencia de la producción con tecnologías sofisticadas ya existentes o emergentes en los países altamente industrializados con los cuales resultaría muy difícil no sólo la superación del producto, sino incluso la competencia en el mercado mundial.

Por lo tanto se tratará de lograr el mejoramiento de la producción

actual buscando las formas de introducirse al mercado exterior, idealmente diferenciando el producto o el servicio para aprovechar las ventajas comparativas debidas a la variedad de climas del país, así como su situación geográfica, y reforzándolos con una continua superación del producto, un rígido control de calidad y el permanente abatimiento de los costos de producción.

La introducción del nuevo tipo de financiamiento en la investigación registrará ritmos desiguales según el monto de la inversión de la planta productiva. Puede decirse que los efectos en la producción no serán de impacto instantáneo; sin embargo sí se afectarán a mediano plazo los patrones de consumo, los niveles de ingreso personal—que dependerán de las habilidades técnicas de la población—y también las relaciones laborales en casi todos los niveles. En el aspecto de la formación de recursos humanos se reorientará el contenido de los currículos escolares, buscando la actualización que conduzca a elevar productividad y eficiencia dentro del nuevo esquema de producción.

Como efecto de las restricciones presupuestales para la actividad científico-tecnológica se observará que las publicaciones con resultados de investigaciones tenderán a ser cada vez menos numerosas, sobre todo las de ciencias sociales, lo cual repercutirá negativamente en el rezago cultural de la nación en su conjunto, ahondando aún más los desniveles de conocimiento entre los diferentes segmentos de la sociedad mexicana.

Como consecuencia de los nuevos programas que se han implementado para fortalecer las actividades científico-tecnológicas puede esperarse un aumento a corto plazo de la producción industrial en las áreas seleccionadas, además de un fortalecimiento a mediano plazo en la formación de los recursos humanos de alto nivel. Todo esto con la condición de que el financiamiento sea sostenido y no forme parte de una medida política transitoria y limitada solamente a las grandes corporaciones, sino que en el futuro se extienda aún más hacia sectores atascados técnica y tecnológicamente, pero que se encuentren en condiciones de recibir—como insumo eficaz— el conocimiento científico-tecnológico con una aplicación multidisciplinaria.

Esto tenderá a modificar los volúmenes de la investigación tecnológica, que habían mostrado tasas decrecientes en comparación con la investigación científica, pero que a pesar de todos los problemas de financiamiento registrados había logrado crecimientos sostenidos. El acervo logrado de investigación científica, sobre todo en el nivel

de básica o pura, permanece como una reserva susceptible de utilizarse como elemento del conocimiento tecnológico.

LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA EN MÉXICO

Origen de los contratos de tecnología

En el contexto de la apertura comercial que vive México se encuentra inmersa la transferencia de tecnología, la cual ha sido la forma en que tradicionalmente se ha dotado al país de los elementos científico-tecnológicos para el funcionamiento de su estructura productiva, teniendo como efecto una gran dependencia de la tecnología externa.

La preocupación por el costo, la calidad y la adaptabilidad de la tecnología disponible en el país surgió en el momento en que la saturación del mercado interno y las dificultades de la balanza comercial plantearon la necesidad de cambiar sus políticas de industrialización. De esta manera se promulgó en 1973 la primera ley para regular el flujo de la transferencia de tecnología.

Actualmente las disposiciones que tenían efecto en décadas anteriores, en donde se trataba de controlar la importación de tecnología con el propósito de crear una infraestructura tecnológica propia, se abren al cambio y dejan de ser proteccionistas para dar paso a un proceso en el cual se espera haya incrementos en la comercialización de ésta, y las disposiciones legales se encuentran en estudio para ser reformadas.

Uno de los principales problemas derivados de la transferencia de tecnología externa es la salida de divisas por concepto de pago de regalías, tecnología y dividendos, lo cual afecta negativamente a la balanza de pagos. Durante la década de los ochenta se pagaron 104 558 millones de dólares por intereses, comisiones, transferencias y otros conceptos. No se tiene el dato preciso del gasto en transferencia de tecnología debido a que en México no se cuenta con una balanza tecnológica, en consecuencia el análisis que se hace es a través de los contratos registrados.

La transferencia de tecnología por medio de contratos ha tenido un comportamiento ascendente que responde a la dinámica del sistema capitalista, y para México tiene efectos desfavorables debido a que hay un mayor registro de tecnología extranjera, lo que demuestra

que se carece de la infraestructura científico-tecnológica desarrollada para producir los conocimientos en ciencia y tecnología necesarios para elevar los niveles de producción.

Las estadísticas proporcionadas por la Dirección de Transferencia de Tecnología en 1984 registran que de 1973 a 1983 de 13 412 contratos solamente el 28.86% se celebraron con nacionales y el resto (71.4%) con extranjeros. Esta situación difiere de la información disponible para 1983-1988, en donde de 11 007 contratos el 69.38% son nacionales³ como lo muestra el cuadro 3.

Cuadro 3
CONTRATOS DE TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA
POR PAÍS DE ORIGEN
(1983-1988)

<i>País</i>	<i>Núm. de contratos</i>	<i>%</i>
Alemania Federal	160	1.44
Estados Unidos	2 213	19.98
Francia	166	1.50
Japón	122	1.10
México	7 685	69.38
Resto del mundo	731	6.60
Total	11 077	100.00

FUENTE: Elaborado con datos de *Economía Mexicana en Cifras*, 1990, Nafin.

En 1990 se registraron 1 732 contratos, 1 132 son nacionales y 600 extranjeros; el 29% de estos últimos son de origen estadounidense. Para 1991 sigue la tendencia a que la mayoría de los contratos registrados por extranjeros sea de origen estadounidense, hecho que confirma a Estados Unidos como el país que mantiene una estrecha relación con México en comercialización de tecnología.

Contratos de tecnología por sectores

En los contratos de transferencia de tecnología los elementos que aparecen con más frecuencia en los sectores de la actividad económica

³ Esto se debe, seguramente, al flujo interno de tecnología de empresas trasnacionales establecidas en el país.

son los siguientes: la administración de empresas, asistencia técnica, marcas y transmisión de conocimientos técnicos.

En el sector primario se registraron para 1990, 18 contratos y los elementos tecnológicos que aparecen con mayor frecuencia son administración de empresas, asistencia técnica en 8 y 2 de los contratos, respectivamente. Los contratos por marcas en este sector son 2 y 1 en transmisión de conocimientos; esta situación pone de manifiesto que la transferencia de tecnología no se canaliza a los sectores poco desarrollados debido al escaso interés de las empresas transnacionales por invertir en éste. En conjunto, los elementos tecnológicos son poco significativos y la mayoría no influye directamente en la producción.

La situación del sector secundario es diferente al primario, ya que concentra 970 contratos (56% del total), de los cuales 396 son de asistencia técnica, 327 de marcas, 312 de transmisión de conocimientos técnicos y 161 de administración de empresas.

El hecho de que la asistencia técnica tenga una mayor frecuencia en los contratos significa que no se está transfiriendo nueva tecnología (o tecnología de punta) para elevar los niveles de producción del sector.

Por otra parte, los contratos por marcas son más abundantes que los de transmisión de conocimientos técnicos, lo cual es grave, ya que los primeros no tienen una relación directa en la producción, a diferencia de la transmisión de conocimientos, que tiene repercusiones en el proceso productivo.

Del total de contratos el 27% son de origen estadounidense y 54.8% nacional; pero en este último se incluye a las empresas con participación extranjera, lo cual se traduce en acentuar la dependencia tecnológica del país. El problema se agudiza, ya que además del alto costo que representa, en la mayoría de los casos la tecnología importada no se adapta a las necesidades propias de la estructura productiva nacional debido a que las decisiones tecnológicas de las transnacionales se adoptan en función de la estrategia global y de la rentabilidad de todo el sistema transnacional, y no en función de las necesidades del país en que se encuentran establecidas.

El comportamiento de los contratos de transferencia de tecnología en el sector terciario es el siguiente: el elemento tecnológico que registra mayor frecuencia es la administración de empresas, debido a que en gran medida los servicios se concentran en el turismo. Sin embargo, en los últimos años este sector aumentó su diversificación,

comprendiendo desde una serie de servicios financieros hasta los de diseño, ingeniería industrial, comunicaciones, capacitación de mano de obra, etc., lo cual se refleja en la frecuencia de la transmisión de conocimientos técnicos cuyo porcentaje es significativo dentro del sector. Las marcas y el uso de nombres comerciales también tienen una participación considerable.

La preocupación que surge en este apartado es que este sector no cuenta con el desarrollo suficiente para tener una dinámica propia, ya que se encuentra fuertemente subordinado al extranjero, y su importancia radica en que los servicios se encuentran vinculados estrechamente con la revolución tecnológica en las áreas de comunicaciones e informática, a las que en conjunto se ha denominado "servicios de producción".

Esta situación es trascendental en el sentido de que el sector se encuentra poco avanzado y con graves deficiencias, lo cual pone en desventaja al país en la competencia internacional, aunque existe la tesis de que al liberalizar el comercio de servicios aumentará la competitividad y el crecimiento de los sectores en los que estos servicios son insumos importantes.

Algunos efectos del proceso de transferencia de tecnología

En el marco del Tratado de Libre Comercio la industria mexicana no se encuentra en condiciones óptimas de competencia, lo cual hace que la modernización tecnológica de la industria nacional tenga el carácter de urgente. La experiencia que tiene México demuestra que la forma para lograr desarrollarse no es a través de la adquisición de tecnología extranjera y que la modernización no se logra por decreto, sino que es un proceso que demanda tiempo y recursos humanos altamente calificados. Uno de los elementos que tendrán que considerarse es el de acentuar el cuidado en los procesos de selección y asimilación de la tecnología, ya que después de asimilarla podría superarse y, en consecuencia, generar la innovación.

En la actualidad el sector servicios tiene un papel importante en la economía internacional, lo que coloca al país en una situación difícil debido a que la mayor parte de la inversión en este renglón es extranjera, consecuencia de que las empresas nacionales no tuvieron la capacidad para desarrollarlo.

Todo parece indicar que México tendrá que seguir importando tecnología, pero que en el marco de grandes cambios en el mundo

tendrá que hacerse un verdadero esfuerzo porque exista un proceso de adquisición-adaptación-asimilación conveniente a los requerimientos que exige la modernización del país, además de la participación de todos los sectores, incluyendo al académico.

AGUDIZACIÓN DE LOS PROBLEMAS REGIONALES Y URBANOS EN LA FRANJA FRONTERIZA MÉXICO-ESTADOS UNIDOS

Ángel Bassols Batalla*

EL DESEQUILIBRIO REGIONAL Y LA CRISIS

El desarrollo desigual de las regiones mexicanas se vio acentuado en la década de los ochenta a resultas de la crisis económica padecida por el país. A los factores conocidos se sumaron otros, derivados de la difícil coyuntura planteada por la caída en el precio del petróleo, el incremento sustancial de la deuda externa y muchos otros que afectaron la marcha de la economía. Es bien sabido que a partir de la segunda mitad de los años sesenta se fueron conjugando numerosos problemas inherentes al funcionamiento de las economías periféricas del sistema capitalista, combinados con el quiebre de políticas internas que tuvieron relativo éxito en el periodo posterior al fin de la segunda guerra mundial. Además, faltó llevar a la práctica una política de planificación nacional y regional, con lo cual se hubiese enfrentado a las fuerzas de poder que acumulan la riqueza, política que se intensifica en periodos de crisis.

En consecuencia, deriva de dichas condiciones un tipo de conformación regional, en la cual además de la desigualdad creciente se

* Investigador titular del IIEC., coordinador de AEDRU.

observa el surgimiento de nuevas regiones donde se concentra aceleradamente acumulación, inversión y consumo. En estas regiones "favorecidas" operan factores que aceleran el proceso de formación regional. En los años setenta recibieron impulso algunas regiones petroleras, grandes zonas agrícolas de riego y principalmente las áreas metropolitanas con importante base industrial. Actualmente destacan varios segmentos de las grandes regiones septentrionales de México (franja fronteriza México-Estados Unidos, FFS).

EL EJEMPLO DE LA FRONTERA NORTE

Un estudio más o menos completo de esa zona debe incluir los principales factores económicos, sociales y políticos, además de los demográficos y las modalidades que adopta la relación entre los dos países, hasta llegar a las estructuras creadas en el espacio y dentro de ambos lados de la línea fronteriza. He retomado el análisis de la FFS, para lo cual llevé a cabo un extenso viaje por la sección estadounidense de dicha franja y aquí se exponen sólo algunos puntos de una amplia problemática.

Creciente importancia de la FFS en México

Son bien conocidos los principales hechos que determinan la relevancia de la FFS: a) intenso flujo de indocumentados y migrantes hacia Estados Unidos; b) fuertes movimientos en el marco del comercio exterior; c) enorme interacción turística; d) impacto del Tratado de Libre Comercio; e) existencia de las llamadas "ciudades gemelas" y crecimiento de las plantas maquiladoras; f) mantenimiento de la "zona libre" fronteriza que condiciona mayor movimiento comercial, y g) numerosos problemas ecológicos comunes a ambas porciones.

La mayor interdependencia de ambos espacios socioeconómicos es evidente conforme pasa el tiempo, como resultado de la nueva división internacional del trabajo (grandes plantas automotrices, etcétera).

Crecimiento demográfico de los municipios y ciudades fronterizas

Existen por lo menos cinco niveles espaciales dentro del concepto de gran región fronteriza México-Estados Unidos. Aquí solamente toca-

remos algunos aspectos referentes al crecimiento demográfico de municipios y ciudades localizadas directamente junto a la línea divisoria. En la porción mexicana se cuentan 34 municipios y en la vecina 24 condados, cuyo número aproximado de habitantes era en 1990 de 3 812 000 y 5 070 000, respectivamente, reuniendo un gran total de 8 882 000 personas, o sea el 4.7 y el 2.0% de la población en México y Estados Unidos (2.7% de la cifra conjunta). La importancia debe medirse por el elevado ritmo de crecimiento poblacional alcanzado en los últimos 40 años, en esta ocasión comparado sólo para algunos municipios nacionales directamente fronterizos.

Si la población de los nueve principales municipios de la FFS creció 161.8% entre 1950 y 1970, y 73.8% en los 20 años siguientes, las ciudades cabecera de región muestran ritmos tanto o más altos, y el Conapo acepta que Ciudad Juárez tenía en 1990 un total de 761 000 habitantes, Tijuana 689 000 y Mexicali casi igual número. Estas urbes son los "tres grandes" de la FFS. Matamoros, Reynosa y Nuevo Laredo alcanzarían alrededor de 270 000 personas cada una y más tarde aparecen otras menores pero de rápido incremento, incluyendo Nogales, San Luis-Río Colorado y Piedras Negras.

Las tasas de crecimiento han sido muy elevadas y todavía para el decenio 1980-1990 en el caso de Tijuana era de 3.7% (9.7% entre 1950 y 1960). El crecimiento anual continúa siendo fuerte en la mayoría de las urbes de la FFS y se afirma incluso que Ciudad Juárez y Tijuana cuentan ya con más de un millón de habitantes cada una, en tanto que Mexicali se acercaría a esa cifra.

El empleo aumenta y también los problemas urbanos

La proliferación de plantas maquiladoras, el auge del comercio fronterizo y el incremento del turismo han elevado los niveles de empleo en las grandes ciudades fronterizas, pero la intensa migración procedente del interior del país (y también de Centroamérica y otras zonas del mundo), así como la aguda insuficiencia de los presupuestos municipales, el activo narcotráfico, etc., explican la existencia de graves situaciones en materia de vivienda, servicios públicos y seguridad.

Las colonias proletarias y barrios de miseria se proliferan, principalmente en Tijuana y Juárez. Es todavía muy elevado el porcentaje de viviendas que no cuentan con agua entubada, drenaje o cuarto de baño. Agreguemos a ello los problemas del transporte

urbano y de otros servicios públicos, la violencia y la creciente delincuencia; la degradación de las zonas urbanas céntricas y los bajos salarios pagados en las maquiladoras, que se llevan a cabo en regiones de vida cara. Sumemos los efectos del contrabando y la especulación con la propiedad raíz; el tráfico de indocumentados por parte de los llamados "polleros" y otros fenómenos similares y nos acercaremos a contemplar el panorama real existente en la franja fronteriza septentrional.

*Urge implementar medidas que contrarresten la
agudización de los problemas*

Aunque hablar de medidas de planificación no está actualmente de moda, resulta inevitable señalar que sólo mediante una nueva política de reordenamiento del territorio en las ciudades fronterizas se podrá mejorar la situación, para alcanzar el saneamiento de las administraciones municipales, atacar los problemas urbanos de todo tipo, combatir la degradación del medio ambiente y coordinar las acciones con ciudades y condados al otro lado de la frontera.

Las regiones de la FFS son firmes baluartes de un mexicanismo bien entendido, pero precisamente por eso requieren de grandes inversiones con el fin de lograr una industrialización balanceada en la cual intervengan capitales públicos y privados nacionales; es necesario diversificar las zonas de riego y combatir —en suma— los múltiples males que hemos señalado. La intensificación de las relaciones con Estados Unidos será todavía más fuerte en los próximos años y a su vez exige la atención inmediata y planificada para resolver los problemas que enfrentan los diversos niveles espaciales de la gran frontera septentrional de México.

**CONCENTRACIÓN-URBANIZACIÓN.
PROBLEMÁTICA DE LA ZONA METROPOLITANA
DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

**Eulalia Peña Torres
M. de Lourdes Valdez Rodríguez***

La zona metropolitana de la ciudad de México (ZMCM) es la expresión actual de un conjunto de fenómenos y políticas ligados a través del tiempo a su urbanización. Los falsos atractivos de la ciudad, que en un momento dado propiciaron el acelerado crecimiento urbano en torno a los focos de industrialización, ahora se transforman en asentamientos urbanos que no son unilaterales, sino que resultan de cambios de la sociedad en su conjunto. Estos cambios han propiciado el traslado y concentración de la población a las zonas aledañas al Distrito Federal, la cual a partir de la década de los cincuenta ha demostrado un incremento sustantivo que continúa hasta nuestros días. En esos años la zona contaba con 3 283 014 habitantes, sólo 232 572 más que el Distrito Federal, y para 1990 la población de éste es de 8 236 960 habitantes y la de la ZMCM de 14 555 176, lo cual da una diferencia de 6 318 216 habitantes, que equivale a un 76.71% de incremento con respecto a la población del DF. Este fenómeno demográfico comprueba el desmesurado crecimiento de las zonas conurbadas a la ciudad de México.

* Técnico y becaria del IIEC.

Actualmente se calcula que el 80% del área metropolitana está ocupada por vivienda de la cual por lo menos el 65% son fraccionamientos irregulares, y el otro 35% se establece por medio de fraccionamientos que cumplen con las disposiciones urbanas y son ocupados por familias de estratos económicos medios y altos. La demanda de viviendas nuevas es del orden de 400 diarias y un 70% de ellas corresponden a familias de bajos ingresos.

La distancia entre los centros de trabajo y las zonas habitacionales es otro problema urbano. Cuanto más se extienda y aleje la población de sus centros de trabajo las distancias de recorridos se harán más largas, con pérdidas en tiempo y en valor económico y físico de los habitantes. Considerando que la capacidad económica del habitante no le permite pensar en el automóvil, además de que las condiciones ambientales ya no lo permiten, la solución se deberá dar en un transporte público eficiente.

La salud de los habitantes de la ciudad de México se ha visto afectada por enfermedades respiratorias debido al alto grado de contaminación atmosférica; el ozono es uno de los principales contaminantes, ya que destruye la mucosa respiratoria, desde la nariz hasta los bronquiolos, además de que arruina la vegetación natural.

Esta problemática, aunada a la crisis económica con sus secuelas de contracción de la producción y el comercio, mayor desempleo, impulso a las migraciones, crisis financiera y fiscal así como la caída de los ingresos reales de la mayoría de la población, ha venido acentuando las dificultades estructurales a las que se enfrentan los capitalinos y el gobierno de la ciudad para lograr un mejoramiento de la calidad de vida en la urbe.

El crecimiento de la población de la ZMCM demandará en lo sucesivo un área de unos 30 kilómetros cuadrados al año, que en los próximos 20 años significará una superficie de 600 kilómetros cuadrados, equivalente al 44% del área urbana actual. El crecimiento se concentrará en el área urbana periférica, principalmente en el territorio del estado de México. Para cubrir estas demandas, los planes de centros estratégicos de población que se encargan de los 17 municipios conurbados han delimitado las áreas del futuro crecimiento, colindantes a la mancha urbana. Hacia el norte los municipios de Melchor Ocampo, Tultepec y Atenco son terrenos con vocación agrológica. Hacia el poniente hay lomeríos de tepetate, pero la mancha urbana ya llegó hasta límites técnicos y económicos posibles. Hacia el sur los terrenos son boscosos y se consideran áreas de

importante recarga acuifera. Esto ha generado en los últimos años un consenso de que la política más recomendable a aplicar para el área metropolitana es la contención.

Las soluciones a la problemática metropolitana se han venido buscando mediante acuerdos y consensos; un ejemplo reciente lo constituye el Consejo del Área Metropolitana (CAM), que inició sus tareas como resultado del acuerdo de coordinación firmado en octubre de 1988 entre el Departamento del Distrito Federal, el gobierno del estado de México y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. Sin embargo, un balance objetivo de los resultados específicos de la planeación global, regional y urbana, aplicados en el Distrito Federal, en el conjunto de la ZMCM y en la región centro del país, lleva a concluir que no han estado del todo a la altura de las necesidades, pues no han podido revertir las dos tendencias generales consideradas por una parte de la opinión técnica y científica, como son: el alto grado de centralismo político y la gran concentración territorial de la economía y la población en la ciudad de México.

Una reforma urbana podría ser la base de sustento y de estímulo para desarrollar las fuerzas productivas en un México donde la población ya es predominantemente urbana y donde se requiere, como condición para elevar la producción y la productividad del campo, la "urbanización del medio rural", es decir, llevar a las zonas rurales mejores condiciones de vida. Por otro lado, la distribución descentralizada de la población y de las actividades económicas en el territorio para lograr un desarrollo regional y nacional mejor equilibrado implica desconcentrar las ciudades congestionadas y concentrar a las microcomunidades dispersas, al mismo tiempo que continuar con el fortalecimiento de las ciudades medias.

En el futuro hay que ir más allá de la previsión de áreas de reserva territorial contiguas al área urbana actual y tratar de conducir la localización del desarrollo urbano utilizando las áreas mejores y más aptas de la región. Conducir la localización de las fuentes de empleo, utilizando los apoyos de infraestructura y reservas territoriales en las áreas apropiadas. En sí se requiere de un plan regional que visualice una perspectiva integral a largo plazo y que considere los recursos disponibles para mejorar el desarrollo socioeconómico de la población y del país.

Para ello debe considerarse que la ciudad de México constituye una unidad —no aislada— que está vinculada al territorio nacional, y por lo tanto la planeación debe plantearse desde una perspectiva

nacional-regional que considere factores locacionales de cada región tales como recursos naturales, grado de desarrollo de la infraestructura, características de la estructura productiva, población económicamente activa y condiciones de vida de la población. Al mismo tiempo generar una vinculación comercial interregional que conlleve a una integración planificada total del país.

LA CIUDAD DE MÉXICO EN LA PROBLEMÁTICA DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y EL CRECIMIENTO METROPOLITANO

Carlos Bustamante Lemus*

La expansión del área urbana de la ciudad de México en los años cuarenta y cincuenta, dentro de los límites del Distrito Federal (con una extensión territorial de 1 482.73 km², o sea el 0.07% de la superficie total del país) comenzó a mostrar desequilibrios sociales en los años cincuenta por el uso del suelo, provocando con ello una reacción política por parte del gobierno capitalino para intentar detener el crecimiento de la ciudad, de lo cual resultó el nacimiento de los asentamientos urbanos en los municipios de Naucalpan y Nezahualcóyotl, del estado de México, vecinos al Distrito Federal por el noroeste y noreste, respectivamente, y con ello, el principio del proceso de metropolización en las grandes ciudades del país como México, Guadalajara y Monterrey, las que ya en la década de los sesenta se consolidaron como las principales metrópolis, aunque destacando la primera por su magnitud y peso económico y político.¹

* Investigador titular "B" en el Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.

¹ Luis Unikel. *El desarrollo urbano de México. Diagnóstico e implicaciones futuras*, México, El Colegio de México, 1976; Carlos Bustamante. *Urban Concentration and policies for decentralization in Mexico 1976-1982*, México, IIEG, UNAM, 1983; Gustavo Garza. "El carácter metropolitano de la urbanización en México, 1900-1988", Colmex-UNAM, 1989.

CONCENTRACIÓN/CENTRALIZACIÓN VS. DESCENTRALIZACIÓN/
DESCENTRALIZACIÓN

Mientras que en el periodo 1940-1970 en que la economía creció rápida y regularmente, el Estado impuso, a través de sus políticas presupuestal y de estímulos a la inversión, una forma o estilo centralizador (de capital y poder político); en el periodo 1970-1990 en que la economía mexicana ha sufrido su más profunda crisis, el poder del capital le impone al Estado, en cambio, un papel desconcentrador y aparentemente redistributivo.

Es decir, los problemas de la centralización del poder y del capital representados gráficamente a través de la concentración en unas cuantas ciudades, con preponderancia en la zona metropolitana de la ciudad de México (ZMCM), se resumen en una llamada "crisis de centralidad", que no es otra cosa más que la manifestación conflictiva de los procesos de reestructuración del espacio urbano, los cuales debieran estar más acordes con la reorganización económica, política y social de nuestro país obligado por la crisis económica.

En esta situación en la que las fuerzas endógenas y exógenas de la llamada modernidad relevan a las tradicionalmente centralistas, las acciones desconcentradoras y descentralizadoras le imponen al Estado un carácter necesaria y forzosamente realista, con una imagen descentralizadora y democrática.

Fue así como el gobierno capitalino de 1970 a 1976 asumió una actitud desconcentradora y populista, dando facilidades a la expansión residencial en zonas no aptas para la construcción, y los gobiernos municipales mexiquenses cercanos al Distrito Federal aceleraron su conurbación con políticas locales de aliento al establecimiento de nuevos fraccionamientos residenciales de todos los niveles socio-económicos, industrias y servicios. Todo ello, sin embargo, con una actitud de ignorancia total a los planos reguladores y áreas de reserva territorial.

El complejo sistema de procesos de producción, circulación y consumo que se da en las metrópolis, con objetos materiales incorporados al suelo, cuya apropiación es una actividad fundada en un derecho privado en busca de la máxima ganancia individual con la menor inversión de capital y/o trabajo, es precisamente uno de los principales factores que hacen que los agentes del capital inmobiliario en las zonas urbanas reproduzcan el esquema de apropiación territorial, lo que agudiza esa "crisis de centralidad". Esa búsqueda de la

ganancia induce al capital a no producir parte de los componentes urbanos socialmente necesarios y también a obstaculizar el control social del sistema ambiental con sus elementos infraestructurales, sobre todo en condiciones de crisis como la que nuestro país sufre desde 1982.

La baja en la actividad económica desde ese año tiene una estrecha relación con los niveles de inversión que se han ido registrando en el país. La inversión federal bruta (IFB) entre 1983 y 1988 se comportó a la baja permanentemente y es más notoria si se compara con años anteriores. En 1981 representaba el 26.4% del producto interno bruto (PIB), en 1983 bajó al 17.5% y se estima que en 1988 apenas representó el 16 por ciento.

Las ramas que sufrieron mayor decrecimiento en la inversión fueron la construcción y la adquisición de maquinaria y equipo nacional, que descendieron en promedio 7.3 y 3.3%, respectivamente.

No obstante, la adquisición de maquinaria y equipo de importación creció en forma notable, seguramente como resultado de la liberalización de las importaciones que el gobierno ha estimulado desde finales de los años ochenta. Esto demuestra que no es tanto la falta de capitales para invertir, que tanto se pregona en la propaganda, como que los mecanismos para encauzar dichas inversiones están atrofiados y el capital se maneja sólo de manera especulativa, sin poderlo orientar en la cantidad y calidad requeridas para la infraestructura y equipamiento urbano que las ciudades demandan, especialmente la ZMCM.

POLITIZACIÓN DE LOS PROBLEMAS URBANOS EN LA CRISIS

Ante la crisis económica de los años ochenta, en la que el sector popular (social) poco tuvo de culpa pero sí mucho que sufrir sus efectos, la población tuvo una respuesta de clase en el proceso electoral de 1988 para elegir presidente de la República, diputados federales y senadores. De esa manera se mostró una actitud de abierto rechazo a las políticas y acciones que el Estado había implementado en el país y en las ciudades a través de sus gobiernos contemporáneos.

De todos es sabido que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) sufrió un revés, sobre todo en el Distrito Federal y algunos de los municipios conurbados, al perder en las elecciones. Tal vez no se debió tanto al arraigo de los partidos de oposición como a la actitud

de rechazo hacia las formas de gobierno tradicionales que han conducido al país a la situación en donde se encuentra.

Ante sendos resultados electorales, el gobierno federal, el capitalino y algunos gobiernos locales iniciaron su gestión político-administrativa en una posición de relativa desventaja o descrédito y, por lo tanto, con una avidez de rescatar su popularidad; es decir de legitimarse ante la base y ante algunos sectores empresariales y comerciales tradicionalmente resistentes al poder gubernamental.

Es precisamente en estas circunstancias políticas y sociales donde debe enmarcarse la política económica regional y urbana del gobierno actual, misma que se ha ido perfilando desde 1989 hasta la fecha.

ESFUERZOS RECIENTES DE PLANEACIÓN TERRITORIAL Y POLÍTICAS URBANAS

En el contexto de la crisis económica anteriormente descrita, que se ha manifestado entre otras cosas en una "crisis de centralidad" o "crisis metropolitana", no han dejado de estar presentes los esfuerzos de algunos planificadores territoriales científicos y técnicos especialistas, dentro del aparato gubernamental o desde los centros académicos de enseñanza superior e investigación, con aportes importantes que intentan contrarrestar las tendencias del crecimiento metropolitano desmedido, del abandono del medio rural y del creciente deterioro de las condiciones de vida de los habitantes ciudadanos y del campo.

A la luz de esos esfuerzos se han creado y establecido sistemas de planeación territorial a diferentes niveles, medidas de desconcentración industrial y administrativa, así como diversos elementos normativos para un reordenamiento urbano y protección al ambiente. Ejemplos de ellos son: el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), el Plan Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda, el Programa de Reordenación Urbana y Protección Ecológica del Distrito Federal, el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y el de cada una de sus 16 delegaciones políticas, así como la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, entre los más importantes.

No obstante toda esta normatividad, pocos cambios de consideración se han observado en el sentido de modificar la tendencia concentradora en la ZMCM y en las otras zonas metropolitanas y ciudades medias interiores y fronterizas.

Ante esa imposibilidad del gobierno mexicano y el del Depar-

tamento del Distrito Federal (en lo que respecta a la ciudad de México en particular) para hacer frente a los principales problemas de la economía urbana en su etapa recesiva, así como a sus efectos en el deterioro de las condiciones de vida de sus habitantes, se ha tenido que ofrecer algunas alternativas en diferentes vertientes, tales como: vivienda, empleo, consumo, servicios públicos, seguridad y deterioro ecológico. Sin embargo, todas ellas como acciones aisladas que no concuerdan con la acción planificadora establecida pero no respetada.

Como resultado, la inversión privada en vivienda, comercio, turismo, educación y oficinas ha alcanzado cifras superiores a los 3 billones de pesos en lo que va del sexenio, además del presupuesto que por 10.8 billones ejerce en 1991 el gobierno capitalino.²

A nivel gubernamental nacional, los organismos abocados a la creación de vivienda no han sido capaces de responder a la demanda nacional, no tanto por la limitación de recursos como por el destino del capital especulativo al que nos referimos anteriormente, así como porque dichos programas carecen de un renglón que dinamice la participación de los mismos necesitados de vivienda.

Los fondos y fideicomisos públicos como Fividesu, Ficapro, Fonhapo, Fovissste e Infonavit podrían unir fuerzas, programas y evitar la dispersión en diferentes canales, como acto de gobierno derivado de la voluntad popular; de esta forma no sólo se podría organizar a la ciudadanía para que conjuntamente adquieran la vivienda que necesitan, sino aglutinarla como causa política.

El gobierno de la capital no ha podido trabajar en una estrategia que permita aprovechar esta inversión que tanto necesita la ciudad para ampliar su base productiva, sustituir la industria, generar empleos y ampliar su base fiscal, al tiempo que se evita el crecimiento sobre zonas ecológicas y la destrucción de zonas habitacionales.

Las transformaciones económicas y la expansión de las actividades están modificando la estructura de la ciudad de México y, por eso, en materia político-social surgen líderes vecinales con base en el conflicto de los usos de suelo y con la bandera de la vivienda. Ante las severas limitaciones ambientales, que se extienden a todo el valle de México, el precario balance hidráulico, su realidad sísmica y los hundimientos, la política que se intenta aplicar es la limitación de la expansión horizontal, aunque ésta desgraciadamente se revierte en nuevos asentamientos humanos caóticos y sin los servicios adecuados.

²Cfr., los informes del Banco de México, 1989 y 1990.

La zona metropolitana continúa creciendo a una tasa de alrededor de 4.4% en los municipios conurbados y 1.3% en el Distrito Federal. Aunque el ritmo de la migración ha disminuido notablemente, el crecimiento natural implica e implicará presiones constantes durante varias décadas por venir. Además, dicha zona enfrenta una compleja situación de falta de administración metropolitana para gobernar y controlar el crecimiento de la ZMCM, así como de una población flotante proveniente de ciudades como Toluca, Cuernavaca, Puebla y Pachuca, difícil de cuantificar.

MEDIDAS DE POLÍTICA URBANA RECIENTE EN LA ZMCM

Los instrumentos con que cuenta la ciudad para dirigir su desarrollo: la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, la Ley de Condominios, los Reglamentos de Zonificación y de Programas Parciales, el Reglamento de Construcciones, el Reglamento de Anuncios, el Programa General de Desarrollo Urbano y los Programas Parciales de cada una de las 16 delegaciones, no se han aplicado con rigor y se muestran ineficaces. Además, los múltiples acuerdos administrativos que complementan y aclaran leyes y reglamentos se aplican muy parcialmente.

Las medidas que se están tomando son:

- Acuerdos administrativos que permiten la densificación selectiva de ciertas zonas urbanas, al tiempo que la política fiscal de 1990 y 1991 ha estado gravando más los terrenos baldíos.
- Control del crecimiento en la línea de conservación y, en los casos de mayor presión, expropiación concertada de terrenos privados y ejidales para la formación de parques metropolitanos. A la fecha se han creado parques propiedad de la ciudad en 2 645 hectáreas en el Ajusco medio, Xochimilco, Sierra de Guadalupe y Cerro de la Estrella.
- Revisión de los Programas Parciales en las zonas críticas de la ciudad que más presión inmobiliaria presentan. Tal es el caso de Polanco, que ha alcanzado los valores de suelo más altos registrados en la ciudad.

Como resultado de estos trabajos, varios edificios que originalmente se pensaban construir en Polanco se están orientando oficialmente hacia Santa Fe, el paseo de la Reforma o al Centro Histórico de la ciudad.

- Apertura de nuevas zonas a la inversión [del mismo capital

improductivo] en espacios de la ciudad de baja densidad. Dentro de esta línea de trabajo se ha buscado encontrar sitios que por sus características permitan captar nuevos usos, al tiempo que mejoran zonas de la ciudad.³

AUMENTO DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL: LOGROS Y RIESGOS

La población ha ganado una mayor participación en la vida política y ciudadana, tanto a nivel nacional como del Distrito Federal, en los últimos dos años. El Consejo Consultivo de la Ciudad de México, instalado en abril y mayo de 1989, estructurado sobre la base de la organización vecinal y la Primera Asamblea de Representantes del DF, la cual es otro ejemplo de las transformaciones sociopolíticas democratizadoras, se presentan como una alternativa que alivia la presión de no contar con un congreso local para enfrentar los problemas de esta gran metrópoli. Este cuerpo representativo popular y partidista elaboró diversas iniciativas reglamentarias que pretenden actualizar algunas normas vigentes hasta el tiempo de su elaboración.

Otros grupos sociales tradicionales de participación política creciente, que orientan de alguna manera la operación de las políticas urbanas y definen en mucho la imagen desordenada de la ZMCM y de muchas grandes ciudades del país, son las agrupaciones privadas de transportistas de pasajeros y los comerciantes establecidos y de la calle (ambulantes fijos y semifijos), identificados siempre con líderes de partidos políticos, funcionarios y policías judiciales, actores todos ellos de la política y administración gubernamental, ante quienes el gobierno capitalino y los municipales, debilitados por el afán de legitimización ya mencionado, han tenido que ceder, prácticamente dejando de controlar los trazos de recorrido para el caso de los primeros, y las zonas para la instalación ordenada fija o semifija, para los segundos.

De continuarse con esta tendencia, las disfuncionalidades de la ZMCM, así como de todas las grandes ciudades del país seguirán poniendo en riesgo el medio ambiente de la población, al que poco le servirá la refuncionalización de la economía mexicana, cada vez más entrelazada a los intereses de unos cuantos inversionistas de origen nacional, aliados con el extranjero que no sufre los problemas urbanos de México.

³ Coordinación General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica, DDF, 1991.

REGIONALIZACIÓN DEL ABASTO ALIMENTARIO EN MÉXICO

Felipe Torres Torres
Javier Delgadillo Macías

El proceso de abastecimiento de alimentos que ocurre entre la población de un lugar dado no consiste sólo en delinear los canales comerciales de los productos que dicha población demanda, sino que involucra más bien un "sistema" complejo de agentes y factores económicos que interactúan de diversas maneras sobre un soporte territorial, dada la importancia y características de la demanda. De entre los agentes encargados de conectar producción y consumo a través del proceso de abasto sobresalen la participación del Estado como instrumento de regulación del mercado; la intervención comercial de productores, comerciantes e intermediarios privados; los grupos transportistas y los grupos demandantes o consumidores, entre otros. Por el lado de los factores cabe destacar los mecanismos nacionales y regionales de regulación económica de los mercados (y en ocasiones compensatorios), las características geográficas que determinan el nivel de incorporación de las zonas productoras al mercado y, en los sistemas de transporte, las modalidades del movimiento de mercancías entre zonas, regiones y ciudades. las condiciones sociodemográficas y del ingreso de los centros consumidores y los procedimientos de especulación, entre otros.

La función primordial de un sistema de abastecimiento consiste en integrar puntos geográficos que producen determinados tipos de

alimentos con otros que se convierten, o bien en centros netamente consumidores, o bien en puntos de acopio a través de los cuales se distribuyen posteriormente dichos alimentos dentro de un entorno regional específico. Asimismo, dependiendo de la influencia del centro regional dominante, que llega a abarcar incluso un conjunto de regiones, los productos pueden seguir rutas muy distantes al centro original de producción, o volver a éste en forma de bien comercializado. De esta manera se van conformando centros de abastecimiento que cumplen diversas funciones, especialización y jerarquía dentro del conjunto territorial; la funcionalidad de este esquema estará determinada por el atractivo que presente la reducción del costo del transporte, ya que en la medida que aumenta la distancia al centro productor y/o consumidor, éste se encarece y disminuye la expectativa de ganancia para el comerciante.

Las necesidades de las grandes aglomeraciones urbanas que previamente perdieron su contacto con la producción primaria, sumado al crecimiento natural de la población, demandan también requerimientos cada vez mayores de alimentos que deben obtenerse en lugares paulatinamente más alejados de su entorno original inmediato. La superposición de varios planos espaciales donde intervienen una serie de intereses económicos, políticos, demográficos y/o culturales llevan en conjunto a la estructuración de un sistema de abasto particular, que a través de diversos planos espaciales y un sinnúmero de redes necesarias para la infraestructura (acopio, transporte, procesos de intermediación, sistemas de distribución intraurbana, etc.), configuran históricamente los mercados que, a su vez, de acuerdo con la jerarquía de los centros consumidores predominantes, adoptan un patrón de abasto o la combinación de varios de ellos encaminados a satisfacer una demanda cautiva.

A partir de un territorio que se estructura según la influencia que va ejerciendo con su expansión, fundamentalmente por la magnitud de la demanda urbana, se manifiestan diversas formas de delimitación espacial, de acuerdo con factores que son determinantes para su morfología urbana (es el caso del transporte, ciertas especializaciones de servicios como los financieros, actividades de comercialización y mercadeo, etc.). A este conjunto de elementos que modifican el entorno se le denomina factor territorial de localización y es el que influye permanentemente en las funciones que asume un centro urbano con respecto a su hinterland proveedor.

La ciudad en general estructura diversos canales de comer-

cialización que son afines a las características mercantiles y agronómicas de cada producto y, además, ventajosas para los grupos económicos que participan en el proceso de abasto. Este proceso se reproduce sobre todo para el caso de las megalópolis, como fenómeno urbano más reciente, donde resulta más atractivo comercializar alimentos gracias a la densidad de población y la estabilidad relativa del ingreso existente. Esto imprime un carácter propio a los procesos distributivos y espaciales que sigue un producto o grupo de productos desde las zonas de producción hasta el consumidor final.

Por tanto, el patrón de abastecimiento se define por los mecanismos comerciales, técnicos y territoriales bajo los cuales se introducen alimentos de regulación estatal al espacio urbano. También intervienen factores de distribución intraurbana, en cuyo caso se expresan tanto ventajas de localización como preferencias de los consumidores y el propio nivel de ingreso.

Son las necesidades que presenta el consumo de la ciudad y la propia capacidad técnico-económica que ésta adquiere en el manejo de los productos las que definen la especialización productiva de las regiones y muchas veces también influyen en la modificación del uso del suelo agrícola. De cualquier manera, las regiones sostienen el crecimiento de la ciudad.

Así pues, todo desarrollo urbano de cierta magnitud contiene un dominio previo que va acrecentando sobre los campos circundantes, lo cual conlleva una organización territorial agrícola de carácter artificial para las regiones a lo largo del tiempo. Cuanto más crece un núcleo urbano, más depende de las áreas rurales, aunque pareciera que la relación ocurre al revés.

En el sistema de abasto alimentario mexicano, el modelo primario que mejor se acerca a su caracterización territorial reúne las siguientes variables: *a)* una estructura territorial nacional; *b)* una estructura poblacional consumidora; *c)* un sistema de producción de alimentos básicos; *d)* un sistema integral de rutas y transportes de mercancías; *e)* diversos mecanismos de acopio y almacenamiento, y *f)* varios agentes reguladores del proceso de comercialización y abastecimiento. El conjunto de elementos conforma el Sistema Nacional de Abasto Alimentario. Este sistema se rige a partir de una estructura complementaria entre zonas productoras y consumidoras, en donde, de acuerdo con las formas de integración territorial que van conformando las ciudades, el transporte desempeña un doble papel articulador de estos sistemas territoriales:

1) Como factor determinante para la articulación geográfica interurbana entre las ciudades regionales (*Sistema Nacional-Regional de Ciudades*), y como elemento básico de "integración" entre zonas productoras (rurales) y zonas consumidoras (urbanas) de productos alimentarios.

2) Como factor económico de servicio para atender la demanda urbana de consumo, al concatenar el proceso de entrada y salida de los productos requeridos por la población en dichos centros consumidores.

Dada la tendencia a un permanente incremento poblacional en los centros urbano-regionales, la demanda de productos alimenticios ha tenido que ser satisfecha con estructuras cada vez más complejas, siendo el intermediario el factor que regula la cadena comercial de productos. En muchos de los casos, el intermediario no tiene relación directa con el proceso de producción más que en lo relativo al trato de los productos provenientes del campo, pero sí una fuerte relación con los centros de acopio y almacenamiento y, sobre todo, con las centrales regionales de abasto, a las cuales provee de productos permanentemente, asumiendo la figura de agente mayorista y facilitando la disponibilidad de mercadeo diario entre regiones de cualquier lugar del territorio nacional. Este intermediario se encuentra ahora más vinculado al comercio internacional en la medida que se simplifica la importación directa de mercancías.

La demanda nacional del comercio al por mayor es atendida en un elevado porcentaje por la Central de Abastos localizada en la ciudad de México, y se complementa con el resto de las centrales del país a través de la red nacional de centrales de abasto, aunque todavía operan de manera importante grupos comerciales que funcionan fuera de este sistema de centrales impulsadas por el gobierno, y que pretende cubrir al conjunto de las entidades federativas y ciudades de primer nivel y medias del país. Por el lado de los comerciantes privados, el control de las transacciones comerciales se realiza en forma importante triangulando ofertas entre el Distrito Federal y las ciudades de Guadalajara, Monterrey, Puebla y otras. En las tres centrales regionales más importantes se comercia mensualmente el 70% de la demanda agroalimentaria del país.

A la fecha es posible identificar tres centros urbanos en el país hacia donde fluyen y desde donde se redistribuyen a otro nivel subnacional y regional los productos alimentarios: la zona metropolitana de la ciudad de México y las ciudades de Guadalajara y Monterrey;

éstos, podríamos señalar, son los centros urbanos clásicos de influencia clara sobre su hinterland regional. La ciudad de Puebla, también importante centro regional, se halla fuertemente subordinada a la Central de Abastos de la ciudad de México; acompañando este proceso emergen otros centros urbanos de importancia estratégica considerable como podrían ser las ciudades de Obregón en el noroeste, Cuautla en el centro, e incluso Ciudad Juárez en el norte; pero éstos, junto con otras áreas urbanas de abastecimiento, todavía no muestran un peso real en la absorción de productos y su influencia global en el sistema de abasto dependerá a futuro del crecimiento económico sostenido y por ende de la demanda dentro del entorno.

A pesar de que la ZMCM pierde importancia relativa en su capacidad de concentración, debido principalmente a que la actividad económica decrece, la población se dispersa hacia otras regiones del país, y también otros agentes comerciales se convierten en fuente de competencia importante para los de la Central de Abastos de la ciudad de México, lo cierto es que este predominio está todavía muy lejos de superarse. En algunos productos, como sería el caso de frutas y hortalizas, la ZMCM concentra más del 30% de las existencias nacionales, así como una proporción mayor de las importaciones de maíz, todo tipo de granos a excepción de forrajes, especias y abarrotes en general. De cualquier manera, su hegemonía no sólo radica en su capacidad de concentración de productos, sino en la influencia que tiene en la reexportación hacia otras regiones que muchas veces son los centros de producción original.

Entre los aspectos más íntimamente relacionados con la problemática del abasto alimentario está la pérdida inminente de su zona agrícola más cercana por efectos de la expansión "bárbara", que trae aparejada una presión mayor y más acelerada sobre el resto de las regiones productoras del país, una mayor dependencia de importaciones ante la persistencia de la crisis agrícola y la eliminación de zonas productivas, así como un mayor encarecimiento del transporte al satisfacerse de zonas cada vez más alejadas, entrando en clara competencia con otras ciudades también en expansión por el dominio de zonas productoras y consumidoras, situación que no se observaba antes. Esto puede evitarse si se detecta la potencialidad de las regiones agrícolas del país y se proponen nuevos criterios de desarrollo agroalimentario que incorporen lo rural-urbano como categoría territorial inseparable para la estructuración del sistema de abasto alimentario mexicano.

LA GRAN REGIÓN CENTRO-OCCIDENTE EN EL CONTEXTO NACIONAL

Adolfo Sánchez Almanza*

INTRODUCCIÓN

El territorio de la República Mexicana se divide, de acuerdo con la propuesta de Ángel Bassols, en ocho macrorregiones geoeconómicas, con distintos grados de desarrollo, entre las cuales interesa destacar en este trabajo el caso del centro-occidente.

Esta gran región ocupa un lugar muy importante entre los distintos espacios del país debido a su rico y variado potencial de recursos naturales, así como a la acumulación histórica de capital en algunas de sus ciudades más importantes y en regiones especializadas en la producción agrícola, pecuaria, forestal e industrial.

POBLACIÓN

La gran región centro-occidente de México se integra con los estados de Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Jalisco y Michoacán, que cubren una superficie de 181 000 km², que representan el 9.2% del total nacional. En 1990 esta región concentró 13 937 000 personas, es decir, el 17.2% del total de la población del país. Esto significa que los

* Investigador asociado del IIEC.

cinco estados concentran una población menor a la que radica en la zona metropolitana de la ciudad de México, que alcanzó casi 15 millones de habitantes, distribuidos en el 0.2% del territorio nacional.

La población rural, compuesta principalmente por personas de 20 a 29 años, emigra en busca de empleo e ingreso; en distancias cortas, hacia las ciudades regionales más importantes como Guadalajara, León o Aguascalientes, y a distancias más largas hacia la zona metropolitana de la ciudad de México o a Estados Unidos.

SISTEMA REGIONAL DE CIUDADES

El proceso de acumulación de capital ha girado alrededor de la ciudad de Guadalajara, principal centro urbano del occidente. La transferencia de recursos del campo a la ciudad permitió la concentración de los beneficios del crecimiento económico regional, mientras que las zonas rurales, en general, no mejoraron su situación y se convirtieron en fuentes de corrientes migratorias. Reflejo de lo anterior es que en esta zona metropolitana se localizaba, en 1989, el 78% de la planta industrial y el 80% del comercio, las actividades financieras, bancarias y de servicios de la entidad.

Guadalajara se ubica como una de las tres ciudades de segundo rango a nivel nacional y es la única de primer rango en la región. Genera una fuerte atracción demográfica y socioeconómica, de manera radial, sobre un grupo de ciudades de los cinco estados que integran su gran región de influencia, pero también sobre cinco más como Nayarit, San Luis Potosí, Sinaloa, Zacatecas y aun Sonora, la mayoría de ellas localizadas sobre la costa norte del Pacífico.

LA AGRICULTURA

La superficie del occidente abarca un poco más de 18 millones de hectáreas, de las cuales unos 3.9 millones son tierras de labor, es decir, el 21.5% del total regional, porcentaje que resulta elevado en relación con el promedio nacional, que es de 11.7% del total.

Las tierras cosechadas están un 8.8% por arriba del porcentaje promedio nacional, las de riego 2.6% y las de temporal 6.2%. La región contribuye con una sexta parte de las tierras cosechadas y una quinta parte de las tierras de riego existentes en el país.

La evolución de la agricultura regional en las últimas tres décadas se caracteriza por una reorientación en el patrón tradicional de cultivos, que implica la disminución de las superficies agrícolas destinadas a la producción de los alimentos para consumo humano directo, así como el aumento de tierras con fines de producción de forrajes para consumo animal.

La superficie cosechada con granos básicos (maíz, frijol, trigo y arroz) en 1960 representaba el 83.9% del total regional; para disminuir su participación de manera significativa y constante hasta el 56.1% en 1979 (que fue un mal año agrícola), y recuperarse en 1983, en que subió ligeramente al 62.3.

El grupo de cultivos forrajeros (sorgo grano, alfalfa verde, avena, garbanzo forrajero, cebada y maíz forrajero), en cambio, presenta un gran dinamismo, con el crecimiento absoluto de la superficie cosechada, que pasó de 148 000 hectáreas en 1960 a 876 000 en 1983, es decir, de representar el 5.3% de la superficie agrícola regional en el primer año, hasta el 24.3% en el último. Solamente en el caso del sorgo la superficie cosechada creció de 10 000 hectáreas en 1960 hasta 719 000 en 1977, año en que resultó más alta su cobertura, para reducirse hasta 617 000 en 1990.

Las empresas agroindustriales y comerciales dedicadas a la compra-venta de productos agropecuarios, insumos, servicios y elaboración de alimentos balanceados poseen el control del proceso, al ubicarse en puntos estratégicos de enlace o intermediación entre las fases que articulan a la agricultura y la ganadería con los distintos mercados.

LA GANADERÍA

El aumento de la demanda regional y nacional de productos de origen animal permitió elevar las existencias de los distintos tipos de ganado y su participación en el total nacional y, aun en el marco de la crisis, la región conservó su importancia.

El ganado bovino en 1983 alcanzó la cifra máxima del inventario regional con 6.4 millones de cabezas, lo que representó el 17.1% del total del país. Ya en medio de la crisis el inventario cayó a 5.4 millones de cabezas en 1985. Para 1990, este tipo de ganado representó el 16.3% del total nacional, con 4.7 millones de cabezas, es decir, la región ha mantenido su importancia en términos relativos, pero ha visto mermar su inventario en términos absolutos.

En 1985 la producción regional de carne de bovino llegó a 172 000 toneladas, el 17.8% del total nacional (Jalisco sólo aportó el 9.4% del mismo) y para 1990, con 218 000 toneladas, el occidente cubrió el 19.6% de la oferta nacional de este producto. En la producción de leche alcanzó 1 942 millones de litros, es decir, el 27.1% del total nacional, lo que indicó una alta productividad; y para 1990 cubrió el 33.8% de la producción nacional, con 2 078 millones de litros.

En el caso de la ganadería porcina, la piara regional creció de unos 2.6 millones de cabezas en 1960 a 6.2 en 1984, con una tasa de crecimiento promedio anual de 4.7%, aunque en 1985 se inició una caída tardía por el efecto de la crisis en el sector. En este último año disminuyeron los inventarios en 11.2%, en relación con el anterior, aunque la región en conjunto aportó el 32.0% de las existencias nacionales de puercos en 1985.

La producción regional de carne de puerco representó en 1985 el 41.7% del total nacional y se mantuvo en 40.0% en 1990 debido a sus mayores rendimientos, por la existencia de varias cuencas con explotaciones tecnificadas y semitecnificadas como en La Piedad y El Bajío, que cuentan con más ganado fino pero que requieren de un mayor uso de alimentos balanceados, entre otros insumos del paquete tecnológico moderno con que producen.

La avicultura también es muy importante en el centro-occidente. En 1990 la región concentraba el 26.8% del inventario nacional de aves de carne. En este año la producción de carne de ave representó el 25.2% del total de la República. En la producción de huevo la región cubrió en 1990 el 31.9% del total del país, por lo que ocupa un lugar preponderante, lo que explica la presencia en su territorio de muchas empresas grandes, medianas y pequeñas, cuya operación gira alrededor de los productos porcinos, avícolas y bovinos.

LAS AGROINDUSTRIAS DE ALIMENTOS BALANCEADOS

Las fábricas que producen alimentos balanceados para consumo animal en México son de dos tipos: *a)* la industria organizada, que comprende a las empresas más grandes, con alto nivel tecnológico, con gran capacidad administrativa y comercial, que disponen de amplios recursos de capital y concentran una parte importante de la producción; varias de ellas son de origen trasnacional y tienen un fuerte control monopólico sobre el mercado y, *b)* los productores

integrados, sector de reciente surgimiento, constituidos por los productores que se han organizado, que participan cada vez más en el mercado, pero con volúmenes de recursos y producción que los mantienen todavía en un nivel marginal.

LA INDUSTRIA ORGANIZADA

Este sector ha controlado el mercado de los alimentos balanceados desde los años sesenta. En su cúspide se encuentran tres empresas: Purina, Anderson Clayton y la Hacienda, las cuales concentraron en 1970 el 55% del volumen de la producción de alimentos balanceados en México, en 1975 el 58% y hacia 1980 disminuyeron su participación hasta 44%. Perdieron cierta fuerza, sobre todo las dos primeras, ante el avance que Albamex y los productores integrados lograron en el mercado durante los años ochenta. No obstante, han venido controlando alrededor del 40% de la producción total nacional de alimentos balanceados. La mayor parte de las plantas se localizan en Jalisco, sobre todo en Guadalajara, Ciudad Guzmán y Lagos de Moreno, y en las principales ciudades del Bajío, como Celaya, Salamanca y La Piedad.

Estas empresas son líderes en el ramo, su presencia en los espacios cercanos a las zonas productivas responde a su interés por captar, ya sea directamente o mediante agentes intermediarios, acaparadores y comisionistas, la mayor parte de las cosechas, sobre todo de cultivos clave como el sorgo y, al mismo tiempo, vender los alimentos e insumos necesarios a los productores ganaderos locales.

CONCLUSIONES

Por las características mencionadas el occidente de México se coloca en un lugar estratégico en el futuro de la nación. Entre los factores a su favor se pueden citar: *a)* la disponibilidad y variedad de recursos naturales con que cuenta; *b)* sus ventajas de localización en una zona intermedia del territorio del país; *c)* sus actividades agropecuarias de un importante nivel de producción y productividad; *d)* su alto grado de integración agroindustrial; *e)* la operación de una industria de nivel competitivo; *f)* sus ricos litorales que le facilitan las actividades pesqueras y la comunicación hacia los países de Norteamérica y de la

Cuenca del Pacífico; *g*) la existencia de un grupo de ciudades que articulan aceptablemente sus espacios, y *h*) la variedad de sus zonas turísticas, entre otros.

Las diferentes propuestas que sobre desarrollo regional se formulan deben colocar en un lugar prioritario al occidente y otorgarle preferencia a sus ciudades y regiones para poder alcanzar una distribución más equitativa de la población y de las actividades económicas en el territorio mexicano.

Esta gran región se debe fortalecer para cumplir también una función de contrapeso a la elevada primacía que mantiene la zona metropolitana de la ciudad de México, tanto en la franja central de la República como en general en todo el país.

Los cambios futuros que se vislumbran en el desarrollo nacional derivados entre otras razones de la integración de México a un nuevo marco internacional, el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, o la llegada de capitales foráneos, así como los problemas de concentración y dispersión territoriales ya existentes, requieren de una actitud consciente de la sociedad mexicana para evitar llegar al siglo XXI con el país más desigual e injusto.

EVOLUCIÓN INDUSTRIAL, APERTURA EXTERNA Y ACTIVIDAD PRODUCTIVA EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y SU ZONA METROPOLITANA

Raúl Huerta García*

Los planteamientos que en este momento expresamos respecto de la relación industria-política de apertura externa-ciudad de México y su zona metropolitana, son un avance en torno del análisis de la problemática presente de la sociedad mexicana y sus perspectivas de lograr un desenvolvimiento económico y social más estable, esto es, diferente al vivido en los últimos 20 años, de crisis económica.

EVOLUCIÓN ECONÓMICA RECIENTE. 1980-1990

La evolución de la economía mexicana en la década 1980-1990, presenta cinco características, a nuestro parecer fundamentales, que evidencian las dificultades para arribar a una nueva etapa de estabilidad económica y de crecimiento sostenido y generalizado. A lo largo de diez años, el PIB total creció a una tasa promedio anual de 1.6% y fue en el quinquenio 1980-1985 cuando se observó la mayor reactivación, al crecer la economía en 1.9% anual.

* Ayudante de investigador adscrito al Área de Estudios del Desarrollo Regional y Urbano del IIEC-UNAM.

En 1990 la producción nacional estimada a precios constantes de 1980 alcanzó la cifra de 5 234.3 millones de pesos, que representa un crecimiento de 6.4% con respecto a 1985, antecedente inmediato del mayor crecimiento del PIB nacional.

La mencionada tasa de lenta expansión económica en la década y por periodos se presentó junto con lapsos alternados de reactivación y de contracción en la actividad económica nacional. Es importante resaltar que la tasa anual de crecimiento económico del PIB total en la década señalada estuvo por debajo del incremento demográfico oficial, de aproximadamente 2.5% por año.

En términos de inflación, persiste un crecimiento de los precios en niveles históricamente altos: en el quinquenio 1980-1985 la tasa de aumento promedio por año fue de 57.3% y en 1985-1990 de aproximadamente 70%, no obstante que la política de pactos económicos haya frenado artificialmente el incremento general de precios.

Respecto del desempleo y subempleo en áreas urbanas y rurales, se estima que en conjunto más del 40% de la fuerza laboral mexicana se encuentra en cualquiera de esas situaciones. Los ingresos reales de la población asalariada han tenido una caída sustancial: el salario mínimo general para los trabajadores mexicanos en 1990 representó el 53.7% del percibido en 1978, lo que significa que en el transcurso de 12 años ha sido persistente la contracción de los ingresos obreros, situación que deriva en un empeoramiento de las condiciones de vida de la población sujeta a ingresos fijos y, por lo mismo, ejemplifica la sistemática reducción del mercado interno nacional.

En relación con el desarrollo regional, la situación de crisis económica ha retroalimentado la concentración y la centralización de la actividad productiva y social en aquellas regiones y áreas que tradicionalmente habían mostrado mayor dinamismo económico: la ciudad de México y su zona metropolitana, lo mismo que Guadalajara, Monterrey y Puebla. En el resto del país la concentración económico-social recae por lo general en las capitales estatales, además de la frontera Norte y los principales centros de importación-exportación marítimo-portuarios.

COMPORTAMIENTO DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA. 1980-1990

El sector industrial mexicano es de vital importancia para el desarrollo de nuestra economía: en 1990 contribuyó con casi el 29% del PIB total,

y las manufactureras en particular aportaron en el mismo año el 22.8% de la producción global nacional.

En términos del producto interno bruto medido en precios constantes de 1980, su crecimiento en la década estudiada fue en promedio 1.9% y hacia el quinquenio 1985-1990 su tasa de incremento anual fue del 3.8%, mayor al crecimiento del PIB nacional y de la población mexicana. Asumiendo como punto de referencia a la década 1980-1990 y un aumento demográfico del 2.4% anual, sólo crecen por encima de dicha tasa las manufacturas de alimentos, papel y química; y para el quinquenio 1985-1990, además de las citadas, crecen también las manufacturas de minerales no metálicos, las industrias metálicas básicas y la industria de productos metálicos, maquinaria y equipo.

Existen en contraposición a las anteriores divisiones manufactureras otras cuya situación depresiva o de estancamiento es aún severa: el valor de producción en la industria de textiles y prendas de vestir para 1990 se colocó en un 8.5% por debajo de su valor en 1980, y se encuentra asimismo en 13.5% abajo del valor que había alcanzado en 1981.

La división industrial de la madera logró en 1990 un valor de producción superior en 0.9% al obtenido en 1980, y la de otras manufacturas ubicó su valor de 1990 en 2.4% por debajo de 1981.

El análisis industrial a partir de los índices del volumen de producción, adoptando también como base el año de 1980, presenta una situación de lento e inestable crecimiento: en la década 1980-1990 las divisiones de alimentos, papel, química, productos metálicos y maquinaria, y otras manufacturas crecen a tasas promedio anuales levemente superiores al de las manufacturas y de la población nacional.

Es asimismo válido asentar que durante el quinquenio 1985-1990 la reactivación industrial es prácticamente generalizada, con excepción de las divisiones de textiles, madera, papel y minerales no metálicos. Resulta significativo anotar que dicho repunte ha sido resultado de lo que podríamos denominar un "jalón" productivo logrado en 1989-1990, en el cual sólo la división industrial de textiles y prendas de vestir permanece en condiciones de aguda depresión. Contrasta con ese ambiente general de lentitud e inestabilidad productiva el dinamismo de la porción manufacturera destinada a la exportación: esta parte de las manufacturas creció en la década estudiada a una tasa promedio anual de 16.7%, porcentaje que llegó a ser mayor en el

quinquenio 1985-1990, años en los que se registró una tasa anual de expansión de 18.3 por ciento.

La orientación hacia el mercado externo de una sección importante de la industria manufacturera nacional se muestra en el hecho de que seis de las nueve divisiones industriales presentan datos de exportación cuyo dinamismo supera con mucho a los volúmenes de producción con destino al mercado nacional.

La división industrial de la madera, de lento crecimiento general en la década 1980-1990, logró en 1990 un índice de producción destinado a la exportación de 5 829%, tomando como base 1980; la división de la industria química, caucho y plásticos arribó también en 1990 a un índice de 913.3%, otras manufacturas lo hizo en 776.3%; la producción de alimentos, bebidas y tabaco llegó a un índice de 557.1% en el citado año, y las divisiones de productos metálicos y maquinaria, y de textiles y prendas de vestir llegaron en ese mismo año a los índices de producción para exportación de 437.3 y 259.1%, respectivamente.

El dinamismo manufacturero mexicano tiene a la fecha en el mercado externo una base de sustentación evidente, que permite constatar también la persistente contracción, o bien el incremento limitado de la producción industrial orientada hacia el mercado interno.

ACTIVIDAD PRODUCTIVA EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y SU ZONA METROPOLITANA

La concentración económica y social que desde hace décadas presenta la ciudad de México y su área metropolitana (conformada en la actualidad por 56 municipios del estado de México y uno del estado de Hidalgo), tiene un peso considerable en la economía y la sociedad mexicanas, razón por la cual un indicador confiable de las repercusiones de la política de apertura externa en el aparato productivo nacional y de las manufacturas específicamente, se localiza en las transformaciones que presente la ciudad de México y su zona metropolitana.

En 1988, según estimaciones del INEGI, el Distrito Federal y el estado de México concentraron el 38.2% del producto interno bruto nacional (27.5 y 10.7% respectivamente).

Con relación a su estructura productiva, ésta es la clásica de una evolución hacia la preponderancia del sector servicios y de la industria: el 74.8% del PIB en el Distrito Federal se genera en el sector servicios y el 21% es aportado por la industria manufacturera; en el estado de

Cuadro 1
PRODUCTO INTERNO BRUTO TOTAL Y DE LAS MANUFACTURAS 1980-1990
 (Miles de millones de pesos de 1980)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989*	1990*
PIB Total	4 470.1	4 862.2	4 831.7	4 628.9	4 796.1	4 920.4	4 735.7	4 817.7	4 884.2	5 037.8	5 234.3
Ind. manufacturera	988.9	1 052.7	1 023.8	943.5	990.9	1 051.1	995.8	1 026.1	1 059.0	1 133.6	1 194.8
Alim., beb. y tabacos	243.1	253.5	265.0	261.6	265.4	275.4	273.9	276.5	277.0	297.8	318.6
Textiles, prend. de vestir	136.1	143.9	137.0	129.5	130.7	134.1	127.7	121.5	122.5	126.0	124.5
Ind. de la madera	42.2	41.9	41.4	38.4	39.7	41.1	39.9	41.3	40.3	39.9	42.6
Papel, impren. y editoriales	54.1	56.9	57.3	53.1	56.0	60.9	59.0	59.9	62.3	66.7	69.5
Químicos, caucho y plásticos	147.3	161.4	165.4	162.8	174.0	184.1	178.0	187.6	191.4	208.9	221.9
Minerales no metálicos	69.1	71.3	69.4	64.1	67.7	72.9	68.1	74.5	73.3	76.8	82.4
Inds. metálicas básicas	60.8	63.8	57.9	54.3	60.6	61.2	57.1	63.4	66.7	68.3	72.7
Prods. met. maq. y equipo	210.6	231.0	202.5	157.2	171.6	194.2	167.3	177.2	200.2	222.4	243.5
Otras manufacturas	25.6	28.9	27.8	22.6	25.2	27.3	24.9	24.1	25.1	26.9	28.2

* Datos estimados.

FUENTE: Carlos Salinas de Gortari, *Segundo Informe de Gobierno*, anexo estadístico, México, Secretaría de la Presidencia, 1990.

México los servicios participan con el 47% de su PIB y las manufacturas lo hacen con el 40.8 por ciento.

La trascendencia de la actividad económica diversificada del Distrito Federal y su zona metropolitana hasta 1990 se muestra con claridad en los datos presentados por la revista *Expansión* en lo referente a las 500 empresas más importantes del país: éste y el estado de México concentran el 48% de los establecimientos incluidos en la muestra, mismos que controlan el 83% de las nuevas inversiones, y en los rubros de empleo, ventas y activos fijos su porcentaje de aportación va del 65 al 69%. En estas entidades se localiza además el 49% del capital foráneo.

En lo que se refiere al área de mayor peso industrial en el Distrito Federal se pueden citar las delegaciones de Azcapotzalco, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo, Gustavo A. Madero y Benito Juárez, en ese orden de importancia.

Las delegaciones políticas anotadas controlan el 65% de los establecimientos industriales del Distrito Federal, el 68% del personal ocupado, el 74 y 73% de la producción bruta total y del valor agregado, respectivamente, hacia 1985.

Cuadro 2
TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL.

	<i>TCPA</i> 1970-80	<i>TCPA</i> 1980-85	<i>TCPA</i> 1985-90	<i>TCPA</i> 1989-90
PIB Total	101.6	101.9	101.8	101.9
Ind. manufacturera	101.9	101.2	103.8	102.7
Alim., beb. y tabacos	102.7	102.5	103.7	103.4
Textiles, prend. de vest.	99.1	99.7	99.0	99.4
Ind. de la madera	100.1	99.5	101.4	103.3
Papel, imprent. y editoriales	102.5	102.4	104.4	102.1
Quím. caucho y plásticos	104.2	104.6	105.0	103.1
Miñerales no metálicos	101.8	101.1	104.0	103.6
Inds. metálicas básicas	101.8	100.1	103.7	103.2
Prods. met. maq. y equipo	101.5	98.4	107.2	104.6
Otras manufacturas	101.0	101.3	102.3	102.4

Cuadro 3
VOLUMEN DE PRODUCCIÓN DE ALIMENTOS, BEBIDAS Y TABACO, 1980-1990
 (Base 1980 = 100)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Total de la rama	105.0	108.4	107.4	109.3	114.9	117.0	117.8	117.4	124.3	133.0
Maquila para exportación	138.0	114.9	144.1	156.7	172.4	193.3	223.0	255.6	496.9	557.1
VOLUMEN DE PRODUCCIÓN DE TEXTILES Y PRENDAS DE VESTIR, 1980-1990										
Total de la rama	102.8	96.8	90.7	93.1	98.0	92.1	91.6	95.6	97.0	95.8
Maquila para exportación	95.4	90.1	112.7	135.1	146.1	166.2	198.5	215.1	278.6	259.1
VOLUMEN DE PRODUCCIÓN DE LA INDUSTRIA DE LA MADERA, 1980-1990										
Total de la rama	106.0	108.8	101.0	105.7	111.6	108.4	105.5	104.4	107.6	114.8
Maquila para exportación	127.6	72.9	0.0	282.1	159.3	484.8	1 000.9	1 498.3	2 395.9	5 829.0
VOLUMEN DE PRODUCCIÓN DE LA INDUSTRIA QUÍMICA, CAUCHO Y PLÁSTICOS, 1980-1990										
Total de la rama	105.7	109.2	108.2	112.9	118.8	116.4	121.0	123.2	132.3	140.5
Maquila para exportación	101.0	118.1	227.3	253.2	244.1	362.2	507.6	701.0	777.4	913.3
VOLUMEN DE PRODUCCIÓN DE PRODUCTOS METÁLICOS Y MAQUINARIA										
Total de la rama	114.2	100.6	80.7	88.4	101.2	94.4	102.9	113.5	124.6	136.4
Maquila para exportación	114.2	126.7	163.8	196.5	210.0	271.2	320.4	362.1	400.2	437.3
VOLUMEN DE PRODUCCIÓN DE OTRAS INDUSTRIAS MANUFACTURERAS										
Total de la rama	111.5	102.1	79.9	89.5	101.4	102.5	108.0	117.7	135.7	142.5
Maquila para exportación	88.8	102.0	130.4	176.0	215.8	355.9	471.1	558.8	729.8	776.3

FUENTE: Banco de México, *Indicadores Económicos*, mayo de 1991.

