

Balanza de pagos y política industrial en México (1995-1999)

Marco Antonio González Gómez*

Para Rosario López

México es un claro y terrible ejemplo de los efectos perniciosos de una estructura industrial desarticulada, mostrando así los rasgos de esta malformación: intensa importación de tecnología, altos déficits en la balanza comercial y en la de pagos (esta última, la más alta en América Latina entre 1989 y 1994), crecimiento económico dependiente del nivel de importaciones, desarticulación de los sectores productivos y crisis recurrentes debidas a los factores anteriores y al endeudamiento externo que sigue creciendo.

Las crisis que se han presentado en la economía mexicana en los últimos treinta años han estado relacionadas, en mayor o menor medida, con el sector externo de la economía, lo que refleja la tendencia presente desde los inicios de la industrialización en México, en donde la balanza de pagos ha observado un desequilibrio permanente con la excepción de la administración del Presidente De la Madrid.

En efecto, a partir de 1970 la crisis internacional irrumpe en el país, conjugándose internamente con el agotamiento del modelo industrializador basado en la sustitución de importaciones, lo que llevó paulatinamente a que los elementos del llamado desarrollo estabilizador (estabilidad de precios, del crecimiento económico, de la balanza de pagos y del peso) fueran perdiendo vigencia. De los elementos de estabilidad anteriores, la paridad del peso respecto al dólar fue la última en caer. La devaluación de

1976 se debió en gran medida al deterioro acelerado de la balanza de pagos (Véase Cuadro 1), lo que condujo, por primera vez desde 1954, a la devaluación del peso mexicano.

Como ha planteado Blanco¹ respecto a esa coyuntura: "Fueron tres las contradicciones fundamentales: el desequilibrio externo, el déficit fiscal crónico y la estrechez del mercado interno". En efecto, como podemos observar en el Cuadro 1, ya desde 1973 se detecta un crecimiento acelerado del déficit en cuenta corriente, el cual se hace más intenso desde 1974 y lo mismo sucede con la balanza comercial: el déficit de la balanza de pagos en 1975 es más de cinco veces mayor al déficit de 1971, al subir de -703 mdd en ese año a -3692 en 1975.

La administración de López Portillo se caracterizó por una intensa y acelerada petrolización de la economía. Las exportaciones petroleras que promediaron 6.6% den-

* Profesor-investigador de la UAM-A, Departamento de Sociología.

¹ Blanco, José "El desarrollo de la crisis en México, 1970-1976" en: *Desarrollo y crisis de la economía mexicana*, Selección de Rolando Cordera, FCE, México, 1981.

tro del total de exportaciones en el sexenio de Echeverría, llegaron al 51% del total de exportaciones en la siguiente administración, llegando a un promedio de 70% en el subperiodo 1980-82. En este contexto, la caída de los precios del petróleo que se da a principios de los ochentas, afectó severamente a la economía mexicana y a la balanza de pagos, observando esta última la elevación del déficit en cuenta corriente a casi el doble entre 1980 y 1981, al pasar de 6,760 mdd a 12,544 mdd. Igualmente, se dio un elevado aumento del saldo deficitario sexenal en balanza de pagos, la cual pasó de un balance sexenal de -11,960 mmd durante el sexenio echeverrista, a -33,375 mdd en la administración de López Portillo.

Con Miguel de la Madrid apareció un hecho inédito: se obtuvo un saldo positivo tanto en la balanza comercial como en balanza de pagos (Véase Cuadro 1) de 49,940 y 10,191 mdd, respectivamente. Sin embargo, como se ha argumentado,² este superávit en el sector externo de la economía mexicana se dio a costa de castigar de manera severa el crecimiento económico. Es decir, el superávit logrado no se dio por un aumento de nuestras exportaciones respecto a las importaciones, sino por el abatimiento de las importaciones, lo que redundó en un desplome del crecimiento económico durante ese sexenio, el crecimiento promedio del PIB con De la Madrid fue nulo (cero). Por tanto, ese saldo positivo en el sector externo se obtuvo no por un aumento de nuestra capacidad productiva, sino por la postergación del crecimiento económico.

Ante el pobre desempeño exhibido por la economía mexicana entre 1983 y 1988, Carlos Salinas tuvo como preocupaciones principales reanudar el crecimiento económico y bajar los índices de inflación a un dígito, lo que provocó paralelamente que también los déficits del sector externo regresaran con más fuerza que nunca. Aunque el proyecto salinista planteó como meta lograr un crecimiento del 6% anual (tratando de imitar en cierto modo el modelo del desarrollo

estabilizador), la realidad es que el crecimiento del PIB en ese sexenio apenas si llegó a la mitad de lo planteado en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. La inflación descendió notablemente respecto a la administración anterior, pero el descenso de esta variable necesitaba, como contrapartida, 'castigar' los niveles de crecimiento del PIB, constituyendo así una de las contradicciones centrales del régimen salinista. Por su parte, tanto la balanza comercial como la balanza de pagos alcanzaron niveles altísimos. De manera particular, esta última llegó a un déficit del orden de 101,973 mdd, situación que incluso fue señalada por el Presidente Zedillo como la causante de la crisis de 1994-95.

Cuadro 1
Balanza comercial y cuenta corriente
en México (1971-1999)
(Millones de dólares)

Año	Balanza Comercial	Balance Sexenal	Cuenta Corriente*	Balance Sexenal
1971	-890.6		-703.6	
1972	-1052.6		-761.4	
1973	-1742.9	1971-1976	-1175.4	1971-1976
1974	-3206.6		-2558.1	
1975	-3719.1	-13325.7	-3692.9	-11960.1
1976	-2713.7		-3068.6	
1977	-1471.3		-1623.1	
1978	-1650.7		-2693.0	
1979	-3161.9	1977-1982	-4875.8	1977-1982
1980	-3178.7	-7180.1	-6760.8	-33375.5
1981	-4509.9		-12544.3	
1982	6792.6		-4878.5	
1983	13761.1		5323.8	
1984	12941.7		4238.5	
1985	8451.6	1983-1988	1236.7	1983-1988
1986	4598.6	49940.5	-1672.7	10191.6
1987	8433.3		3966.5	
1988	1754.2		-2901.2	
1989	-644.8		-3960.2	
1990	-4433.5	1989-1994	-7113.9	1989-1994
1991	-11063.8		-13282.8	-101973.3
1992	-15933.7	-64019.5	-24804.4	
1993	-13480.0		-23392.6	
1994	-18463.7		-29419.4	
1995	7088.4		-1576.7	
1996	6531.0		-2330.3	
1997	623.6	1995-1999	-7448.4	1995-1999
1998	-7913.5	969	-15726.4	-41039
1999p/	-5360.4		-14012.8	

Fuente: Elaborado por el autor de los Informes Anuales del Banco de México. Años varios.

* Cuenta corriente de la balanza de pagos.

p/ Cifras preliminares.

² González, Marco Antonio "Crecimiento económico, dependencia y sector externo en México, 1982-1992" en: *Temas al margen de la agenda bilateral México-Estados Unidos*, UNAM, México, 1993.

La balanza de pagos en la administración del Presidente Zedillo

El Presidente Zedillo heredó, desde los primeros días de su mandato, la peor crisis que el país ha experimentado desde la Gran Depresión de 1929. Para paliar los efectos de tan grave situación, la presente administración instrumentó una estrategia recesiva durante el primer año de su gestión. En 1995, la balanza comercial observó un superávit de 7,088 mdd, pero el crecimiento económico tuvo una caída de -6.2%. Como las autoridades nacionales reconocieron, era la peor crisis desde hacía 64 años. Resultaba claro que, para las autoridades mexicanas, en ese momento no había más alternativas que las planteadas desde mucho tiempo atrás por la teoría: reprimir el proceso de crecimiento o tratar de expandir las exportaciones tan rápido como fuera posible. Durante la crisis de 1995, México intentó ambas.

Como ya dijimos, el crecimiento del PIB se derrumbó y la balanza comercial obtuvo una mejoría aceptable, lo cual no sucedió en el renglón de la balanza de pagos, la que de todos modos siguió observado en ese año un déficit, en este caso, mucho menor al de años anteriores: de 1,576 mdd. (Véase Cuadro 1) No obstante, esta vez la fórmula recesiva no fue suficiente (como sucedió con la administración de De la Madrid) para alcanzar la recuperación financiera de la balanza de pagos. ¿Por qué pasó así esta vez? La razón principal fue el descenso en la entrada de inversión extranjera (IE) en 1994 y, sobre todo, en 1995. En estos años, la inversión extranjera total fue respectivamente de 19,154 y de -188 mdd. Comparando estos flujos de inversión con los de años anteriores, observamos que en 1994 se da ya una caída en la IE de 14,154 mdd; pero en 1995 el descenso es catastrófico, pues la IE cae en 19,342 mdd. Al caer la inversión extranjera de manera tan estrepitosa, no se pudo seguir financiando el déficit de la cuenta corriente como se había venido haciendo en los años anteriores, precisamente con la IE. Es de hacerse notar que más que la inversión extranjera directa (IED), fue la inversión extranjera de cartera (IEC) (es decir, la inversión especulativa), la que afectó más a la balanza de pagos, pues aunque la IED siguió fluyendo y, más

aún, siguió aumentando sustancialmente a partir de 1994, fue la IEC la que tuvo un comportamiento errático y tendiente a la baja, sobre todo en 1994 y 1995. En estos años la IEC observó un descenso de 20,737 y de 17,896 mdd respecto a los años anteriores. (Véase Cuadro 2)

Cuadro 2
Inversión extranjera en México
(1971-1999)
(En millones de dólares)

Año	Inversión extranjera total (IE)	Inversión extranjera directa (IED)	Inversión extranjera de cartera (IEC)
1990	6,003.7	2,633.2	3,370.5
1991	17,514.7	4,761.5	12,753.2
1992	22,433.9	4,392.8	18,041.1
1993	33,308.1	4,388.8	28,919.3
1994	19,154.7	10,972.5	8,182.2
1995	-188.4	9,526.3	-9,714.7
1996	22,603.9	9,185.5	13,418.5
1997	17,866.6	12,829.6	5,037.1
1998	10,731.6	11,310.7	11,568.1
1999p/	22,358.1	-579.2	10,790.0

Fuente: Informe Anual del Banco de México 1999. Banco de México, México, 2000.

p/ Cifras preliminares.

Debemos hacer notar que 1995 es un año que no es representativo de las tendencias presentes en los años comunes. La inflación, la caída el crecimiento económico y el descenso de inversión extranjera, sobre todo la IEC, por ejemplo, fueron inusuales. No obstante, es un caso extremo que ilustra los problemas estructurales que afectan a la economía y a la sociedad mexicana, y aunque no refleje las tendencias generales, establece un extremo al que los problemas pueden llegar y una medida para comparar otros años y las tendencias generales.

Una vez superados los momentos álgidos de la crisis, en 1996 la inversión extranjera regresó en cantidades importantes. Sin embargo, se ha dado un cambio importante en su composición: la IED ha mostrado una fuerte tendencia al crecimiento y a su consolidación con niveles muy estables. Obviamente la IED aprovechó las ventajas que para el capital extranjero representaron las devaluaciones y el deslizamiento del peso que se han dado durante la administración actual y fortaleció

su posición, mientras que la IEC ha denotado una actitud más errática e inestable; esta última, como se puede ver en el Cuadro 2, ha pasado de años muy buenos como en 1996, en que estuvo presente con más de 13 mil mdd a años como en 1998 cuando bajó hasta -578 mdd. La nueva composición de la inversión extranjera, la cual contrasta con la composición que tenía en el salinismo en la que la IEC era mayor que la IED, tiene sus ventajas y desventajas: evidentemente, es mejor tener una inversión extranjera ligada a la actividad productiva de manera directa como es la IED, que tener una inversión extranjera especulativa como la IEC, la cual puede abandonar al país en cualquier momento y generar desequilibrios financieros graves, como sucedió en la crisis de 1994-95.

Exportaciones e importaciones

La administración del Presidente Zedillo desarrolló una estrategia de recuperación ante la crisis en la que las exportaciones desempeñaron un papel central. De hecho, se podría afirmar que el gran orgullo de esta administración en materia de política económica es en el crecimiento impresionante de las exportaciones, las que en 1994 eran equivalentes a 60.9 mil mdd y en 1999 llegaron a 136 mil mdd, es decir, han crecido en cinco años 123%. (Véase Cuadro 3)

La expansión de las manufacturas a principios del sexenio se vio favorecido (como en el caso de la inversión extranjera), por la devaluación de 1994-95, con lo cual las exportaciones mexicanas adquirieron momentáneamente una enorme ventaja competitiva con el abaratamiento de las mercancías mexicanas en el exterior, resultado de la devaluación del peso. Por un lado, la devaluación impulsó tremendamente las exportaciones, las cuales crecieron en 1995 en 30.6%; por otro, la caída de las importaciones que en ese año descendieron en 8.7%, explican el superávit de la balanza comercial tan grande (7,088 mdd), el cual a su vez nos permite entender, en gran medida, el superávit sexenal que hasta 1999 ha tenido la balanza comercial.

Cuadro 3
Exportaciones e importaciones totales de México, 1987-1999
(En miles de millones de dólares)

Año	Exportaciones totales	Variación porcentual	Importaciones totales	Variación porcentual
1987	27.6	26.6	18.8	12.1
1988	30.7	11.2	28.1	49.3
1989	35.2	14.6	34.8	23.8
1990	40.7	15.8	41.6	19.6
1991	42.7	4.9	50.0	20.1
1992	46.2	8.2	62.1	24.3
1993	51.9	12.3	65.4	5.2
1994	60.9	17.3	79.3	21.4
1995	79.5	30.6	72.5	-8.7
1996	96.0	20.7	89.5	23.5
1997	110.4	15.0	109.8	22.7
1998	117.5	6.4	125.4	14.2
1999	136.7	16.4	142.1	13.3

Fuente: Informe Anual del Banco de México 1999. Banco de México, 2000, México.

Nota: En 1992, por primera vez, las importaciones y exportaciones de las maquiladoras se incorporaron al balance general del comercio exterior. Algunas otras alteraciones son resultado de esta nueva metodología. Sin embargo, en términos generales, las tendencias aquí estudiadas no son modificadas cualitativamente, pero sí resultan afectadas cuantitativamente.

El modelo de desarrollo reciente en México ha tenido dos tipos de problemas: el primero, que ha cobrado una importancia mayor a partir de la liberalización financiera y de la inversión extranjera producto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte; precisamente la supeditación respecto de la inversión extranjera para el equilibrio de las finanzas nacionales y de la balanza de pagos. El segundo, que ha tenido un papel central en la industrialización, es el alto nivel de importación de tecnología, la que también, a través de los déficits en balanza comercial, ha sido una fuente permanente de desequilibrios para la balanza de pagos. Durante los primeros años de la actual administración, debido al crecimiento tan grande de las exportaciones, el papel tradicionalmente desequilibrador de la balanza comercial sobre la cuenta corriente se modificó, de manera que los superávits obtenidos en balanza comercial se expresaron como un déficit en cuenta corriente no tan grande, pero, como podemos observar en el Cuadro 1, una vez que la balanza comercial regresó a la tendencia deficitaria tradicional que ha tenido casi siempre, los déficits en cuenta corriente empezaron a cre-

cer concomitantemente. El punto de inflexión en este caso se aprecia en el año 1997 cuando, con un superávit comercial mínimo, el déficit en cuenta corriente aumentó significativamente y, en los dos años siguientes, éste alcanzó niveles que empezaron a ser preocupantes.

El problema del alto nivel de importación de tecnología radica en el hecho de que el país produce muy pocos bienes de capital y sus materias primas correspondientes: necesita, para que el proceso de acumulación siga adelante, de una cantidad cada vez mayor de importaciones, con lo que se siguen alimentando los déficits en la balanza comercial y en la balanza de pagos. De tiempo en tiempo, el proceso de crecimiento es seguido de periodos de estancamiento o retroceso (llamados crisis) y cuando estos periodos negativos son superados y la recuperación llega de nuevo, el círculo vicioso continúa funcionando. La cuenta de importaciones se elevará de nuevo recreando los bien conocidos déficits y así sucesivamente hasta la llegada de la siguiente crisis, alimentada por otras causas coyunturales.

Como podemos apreciar, durante la administración del Presidente Zedillo, después de la crisis inicial, se tuvo un respiro en la balanza comercial y una leve mejoría en cuenta corriente al lograr déficits pequeños, pero una vez que los efectos competitivos para las mercancías mexicanas, producto de la devaluación, desaparecieron, los altos déficits han regresado, lo cual era previsible y en el futuro inmediato, junto con los aparentes logros de las variables

macroeconómicas, empieza a fortalecerse la tendencia de altos déficits en la balanza de pagos y de mayor déficit comercial. En efecto,³ el déficit en la balanza comercial durante el primer trimestre del 2000 fue de 1,339 mdd, ligeramente superior al del mismo periodo del año anterior que fue de 1,225 mdd; en el caso



FOTO: RAUL RAMIREZ MARTINEZ

de la cuenta corriente, el aumento fue de 19.5 % respecto al del mismo periodo del año anterior, cuando el déficit fue de 3,515 mdd contra 4,203 del presente año. A esto debemos agregar otros elementos señalados por diversos especialistas, como la sobrevaluación del peso

³ *El Financiero*, 30-V-00, p. 4 y 5.

de alrededor de 25%,⁴ la elevación de las tasas de interés en E.U. y otras variables que comentaremos más adelante; variables que, en un momento dado, podrían propiciar una inestabilidad económica grave: una nueva crisis.

La dinámica deficitaria del sector externo se ha observado en México desde los principios de la industrialización y durante la administración del Presidente Zedillo ha tenido algunas variaciones que vale la pena comentar. En efecto, durante la administración zedillista, se mantuvo presente, aunque disminuído, el déficit en la balanza de pagos, sin embargo en el terreno de la balanza comercial observamos un dato interesante: a pesar de que en 1996 y en 1997 tuvimos un crecimiento económico importante, sobre en todo en 1997, donde el PIB creció en 6.8% (el índice más alto del sexenio) se mantuvo un superávit en la balanza comercial, lo llevó a que, en términos globales, en los 5 años del sexenio se tuviera un superávit, aunque mínimo, en balanza comercial de 969 mdd. Obviamente, este resultado estuvo determinado en gran medida por el superávit obtenido en 1995, año en el que la política recesiva instrumentada en ese momento llevó a una disminución de las importaciones del 8.7% (Véase Cuadro 3) lo cual contrasta con el crecimiento de las mismas en 1994 y 1996, años en los que las importaciones crecieron 21.4% y 23.5%, respectivamente. Por otro lado, el crecimiento económico tan alto como el de 1997, no llevó de manera inmediata a un déficit en balanza comercial, como ha sucedido en otras ocasiones por la necesidad del crecimiento económico dependiente del nivel de importaciones; sin embargo, a pesar de los detalles de corto plazo en la administración zedillista, las tendencias de largo plazo resultantes del tipo de desarrollo industrial de México, finalmente se impusieron.

Y es por esto que México es un claro y terrible ejemplo de los efectos perniciosos de una estructura industrial desarticulada, mostrando así los rasgos de esta malformación: intensa importación de tecnología, altos déficits en la balanza comercial y en la de pagos (esta última, de hecho la más alta en América Lati-

Cuadro 3
Exportaciones e importaciones totales de México, 1987-1999
(En miles de millones de dólares)

Año	Exportaciones totales	Variación porcentual	Importaciones totales	Variación porcentual
1987	27.6	26.6	18.8	12.1
1988	30.7	11.2	28.1	49.3
1989	35.2	14.6	34.8	23.8
1990	40.7	15.8	41.6	19.6
1991	42.7	4.9	50.0	20.1
1992	46.2	8.2	62.1	24.3
1993	51.9	12.3	65.4	5.2
1994	60.9	17.3	79.3	21.4
1995	79.5	30.6	72.5	-8.7
1996	96.0	20.7	89.5	23.5
1997	110.4	15.0	109.8	22.7
1998	117.5	6.4	125.4	14.2
1999	136.7	16.4	142.1	13.3

Fuente: Informe Anual del Banco de México 1999. Banco de México, 2000, México.

Nota: En 1992, por primera vez, las importaciones y exportaciones de las maquiladoras se incorporaron al balance general del comercio exterior. Algunas otras alteraciones son resultado de esta nueva metodología. Sin embargo, en términos generales, las tendencias aquí estudiadas no son modificadas cualitativamente, pero sí resultan afectadas cuantitativamente.

na entre 1989 y 1994, Véase Cuadro 5), crecimiento económico dependiente del nivel de importaciones, desarticulación de los sectores productivos y crisis recurrentes debidas a los factores anteriores y al endeudamiento externo que sigue creciendo.

La industrialización mexicana no ha sido capaz de desarrollar un sector fuerte de bienes de capital, por lo que el alto nivel de importación de tecnología e insumos trabaja como un factor central en la reproducción de las crisis al depender el crecimiento económico de las importaciones de maquinaria e insumos: aquéllas generan un déficit comercial que es una parte importante del déficit en balanza de pagos. Sin embargo, aunque los déficits continúan dándose y tienden a aumentar, las tasas de crecimiento económico tienden a ser cada vez menores. Bajo los gobiernos neoliberales, las cosas han empeorado respecto a periodos anteriores: de acuerdo a datos del Banco Interamericano de Desarrollo,⁵ en el periodo entre 1970 y 1980, el creci-

⁵ Banco Interamericano de Desarrollo, *Progreso Económico y Social de América Latina, Informe 1996*, Washington, D.C., E.U., 1996, p.373.

⁴ *La Jornada*, 10-IV-00, p.26

miento económico observó un aumento de 6.6%, entre 1980 y 1990; el crecimiento del PIB fue de alrededor de un bajísimo 1.7% y de 1990 a 1995 fue de sólo 0.8%. Por su parte, los datos del Banco de México (Véase Cuadro 4) nos hablan de un crecimiento de más de 5% durante las administraciones de Echeverría y López Portillo y de un crecimiento 0 (cero) con De la Madrid, así como de uno menor de 3% con Salinas y Zedillo, resultados muy por debajo a las expectativas planteadas en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, o a las “tasas elevadas” sugeridas en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 como la condición esencial para el desarrollo del país en todos

sus aspectos.⁶ Por otro lado, el deterioro financiero del sector externo se ha incrementado con enormes déficits en la balanza de pagos, los que se han duplicado respecto al periodo 1971-82. Tenemos, por tanto, que uno de los principales resultados de las políticas neoliberales, han sido déficits más altos en el sector externo con tasas más bajas de crecimiento económico en el escenario interno, con pocas probabilidades, si es que existen, de por lo menos restaurar la situación prevaleciente en los setentas bajo gobiernos que no eran neoliberales. Por consiguiente, tenemos un agravamiento de los problemas tanto en el plano externo como en el interno, lo que no parece ser el mejor escenario para superar los enormes retos que el desarrollo nacional implica.

Cuadro 4
Crecimiento del PIB
en México, 1971-1999

<i>Año</i>	<i>Crecimiento del PIB</i>	<i>Promedio sexenal</i>
1971	3.4%	
1972	7.5%	
1973	7.6%	1971-1976
1974	5.9%	5.0%
1975	4.1%	
1976	1.7%	
1977	3.3%	
1978	7.3%	
1979	9.2%	1977-1982
1980	8.3%	5.9%
1981	7.9%	
1982	-0.5%	
1983	-5.3%	
1984	3.7%	1983-1988
1985	2.7%	-0.06%
1986	-4.0%	
1987	1.4%	
1988	1.1%	
1989	3.1%	1989-1994
1990	4.4%	2.9%
1991	3.6%	
1992	2.8%	
1993	0.4%	
1994	3.5%	
1995	-6.2%	1995-1999
1996	5.1	2.8%
1997	6.8	
1998	4.8	
1999p/	3.7	

Fuente: Fuente: Elaborado por el autor con datos de los Informes Anuales del Banco de México. Años varios. p/ Preliminar.

Es evidente que con estas tasas tan bajas de crecimiento económico, la economía mexicana no será capaz de manejar las demandas sociales tales como empleo, buenos salarios, reactivación del mercado interno, vivienda, salud y educación, demandas que contienen un vasto potencial de conflicto social y que han recibido poca atención por parte de los diferentes gobiernos y menos aún del sector privado.

En vez de avanzar, la industrialización en México parece retroceder. No existe una política para desarrollar el sector de bienes de capital, ni existe tampoco una política industrial clara. En los años recientes, el supuesto incremento en la tasa de exportaciones de bienes manufacturados se debe sobre todo al creciente papel de las exportaciones de maquiladoras, las que en México se han reclasificado como exportaciones manufactureras. Ningún otro país en América Latina incluye las exportaciones de maquiladoras como exportaciones manufactureras, pero México sí lo hace. Lo que realmente está sucediendo es la transformación de la economía mexicana en una economía maquiladora. En 1993 y 1994, las exportaciones de maquiladoras equivalieron a 42 y 43%, respectivamente, de las exportaciones totales,

⁶ Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo, 1989-1994*. Secretaría de Programación y Presupuesto, México, 1989, p. xvi. También: Poder Ejecutivo Federal *Plan Nacional de Desarrollo, 1995-2000*, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1995, p. 129.

y en esos mismos años las exportaciones de maquiladoras correspondieron al 52% de las exportaciones manufactureras (Véase Cuadro 4). Por lo menos, es dudoso que un país se pueda desarrollar si en vez de invertir en su propia ciencia y tecnología, tan sólo ensambla los bienes producidos por otros países con ciencia y tecnología avanzada, aceptando así un papel subordinado en la división internacional del trabajo.

México necesita instrumentar una política industrial orientada a desarrollar su propia tecnología, adaptando y desarrollando algunos de los bienes de capital que ahora compramos del exterior e insertamos en las condiciones mexicanas. Las lecciones derivadas de otras experiencias (por ejemplo la de Corea) muestran que estos pasos son posibles y realizables. De otra manera, si la política industrial no se define y orienta en términos de crear este sector de bienes de capital y se invierte en otros sectores de alta tecnología, el mecanismo del alto nivel de importación tecnológica quedará incólume y con una capacidad completa para seguir generando crisis tras crisis en la economía mexicana.

Hasta ahora, la dinámica de la industrialización mexicana ha probado ser así, más allá de las estrategias de política económica seguidas desde 1970. Ya sean gobiernos neoliberales o con una fuerte intervención estatal, las crisis derivadas del desequilibrio del sector externo han estado presentes en la economía mexicana. Si el problema de la dependencia tecnológica y de la desarticulación de los sectores productivos no es tratado de manera adecuada, se seguirán engendrando desequilibrios severos.

La política industrial

Durante la presente administración se ha planteado de manera reiterada que el país ha dejado atrás la fase en la que nuestras exportaciones eran básicamente de materias primas y que ahora somos exportadores fundamentalmente de manufacturas. Se afirma que el 90% de nuestras exportaciones son de productos manufacturados. Por otro lado diversos sectores, tanto productivos como académicos, han ex-

presado la preocupación por el sesgo que la industrialización ha tomado en el país, argumentando que desde hace varios años se ha carecido de una política industrial estructurada que promueva la modernización e integración del sector, señalando además que en las últimas administraciones se ha apoyado básicamente a los exportadores, descuidando a las pequeñas y medianas empresas que producen para el mercado interno. Se plantea que desde la administración salinista (tal vez desde antes), el país ha tenido graves carencias en términos de política industrial, lo que nos coloca en una situación de gran vulnerabilidad y desventaja en el proceso de globalización, debilidades que se acentuarían en caso de no corregirse estas graves deficiencias de la política económica.

Recientemente empresarios de la Concamín, por ejemplo, se quejaban⁷ de que a cinco años de haber nacido el Programa de Política Industrial y de Comercio Exterior, éste no “cuaja” y continúa sin proporcionarles las herramientas que requieren, planteando que “la mejor política industrial es la que no existe”. Por su parte, la Asociación Nacional de Industriales de la Transformación (ANIT), manifestaba que el gobierno de Ernesto Zedillo ha sido uno de los más “cruentos y difíciles” para las micro, pequeñas y medianas empresas mexicanas y agregaba que “el país está cada vez más cerca de convertirse en un exportador de mano de obra barata y en ‘siervo’ de oligopolios extranjeros”.⁸

Analicemos la cuestión más detenidamente. Por un lado, el planteamiento del gobierno de que nuestras exportaciones han crecido considerablemente es cierto. Como podemos apreciar en el Cuadro 3, las exportaciones nacionales han crecido sustancialmente en los últimos años: en 1999 el total de exportaciones era más de tres veces el total de las exportaciones en 1990.

Sin embargo, en términos de la composición de las exportaciones, tenemos que tomar en cuenta dos aspectos referidos al papel que han desempeñado en este proceso las ex-

⁷ *El Financiero*, 8-XI-99, p. 22.

⁸ *La Jornada*, 19-V-00, p.17.

portaciones de maquiladoras: 1) Es apenas hasta 1992 cuando se incorporan las exportaciones de maquiladoras como exportaciones manufactureras al balance general del comercio exterior y 2) La incorporación de las maquiladoras bajo esta forma ha engrosado de manera artificial el volumen de exportaciones manufactureras, creando así una apariencia de país “exportador manufacturero” cuando realmente nos hemos convertido en un país maquilador.

Efectivamente: si ubicamos a México en el contexto de América Latina, parecería que somos el país líder de industrialización en el subcontinente, de acuerdo a nuestra potencialidad de exportación manufacturera (Cuadro 5), lo cual resulta dudoso si consideramos que Brasil tiene una estructura industrial más avanzada que la nuestra.

Pero más importante para situar el papel distorsionador de las maquiladoras en la caracterización del país como exportador manufacturero, es el hecho de que en las cuentas de todos los demás países latinoamericanos ninguno incluye a las maquiladoras como productos manufacturados, por lo cual la inclusión de este elemento como exportación manufacturera, abulta de manera artificial, en el caso de México, la exportación manufacturera global respecto a los demás países latinoamericanos. (Véase Cuadro 5)

Como observamos en el cuadro anterior, México aparece como un exportador neto de manufacturas, superando por mucho a Brasil (con más de 30%); respecto a países como Argentina o Colombia, nuestra exportación de manufacturas es más del doble que la de esos países, pero esas cuentas se deben, en gran medida, a que en México se considera la exportación maquiladora como exportación manufacturera, lo cual, en un sentido estricto, es falso, pues la industria maquiladora lo que hace básicamente es ensamblar los productos que



FOTO: RAUL RAMIREZ MARTINEZ

han sido producidos en otros países sin realizar una verdadera transformación de la materia, que es la característica central de la industria manufacturera.

Debemos recordar que la estrategia tendiente a transformar a México en un país exportador de manufacturas, es decir la adopción del llamado modelo de sustitución de exportaciones, respondió a que el modelo de industrialización anterior, el modelo de sustitución de importaciones, había llegado a su fase “difícil”, (la sustitución de bienes de capital) a fines de los años sesenta.

El proyecto que buscaba que México fuera un país exportador de manufacturas, tratando de imitar el modelo de los “tigres asiáticos”, se inició durante la administración de Luis Echeverría, con quien, por cierto, se observó un avance sustancial en este terreno; pero

Cuadro 5
Exportaciones de manufacturas, 1970-1997
Países seleccionados de América Latina

País	1970	1980	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Argentina	13.9	23.1	29.1	28.2	26.3	31.9	32.8	33.9	30.1	34.2
Brasil	13.4	37.1	51.9	54.8	56.9	58.8	54.8	53.1	53.1	53.1
Chile	4.8	11.3	10.9	12.7	13.2	16.1	16.4	13.2	14.3	15.2
Colombia	9.0	19.7	25.1	33.3	31.8	39.9	36.9	38.0	33.6	30.7
México	33.3	12.1	43.3*	50.8*	71.1**	74.6**	77.4**	77.5**	78.1**	80.7**

los logros de esa administración retrocedieron también de manera espectacular durante el sexenio de López Portillo, cuando la exportación petrolera se convirtió en el eje de la exportación nacional, con el consiguiente descuido del sector manufacturero.

Posteriormente, con Miguel de la Madrid, se volvió a retomar el rumbo, perdido en la administración anterior, en el sentido de apoyar la exportación de manufacturas, aunque no se logró llegar a los niveles que ya en la administración echeverrista se habían alcanzado. No fue sino hasta la administración de Carlos Salinas cuando la participación de las manufacturas como porcentaje de las exportaciones totales pudieron alcanzar y superar, con el abuso en el manejo de las cifras, lo que ya se había logrado en el sexenio echeverrista. Y

en la presente administración se ha seguido avanzando en ese sentido.

Actualmente, dentro del conjunto de las exportaciones totales, así como en las exportaciones manufactureras, las maquiladoras juegan un papel destacado. (Véase Cuadro 6)

Como se puede apreciar, las exportaciones maquiladoras han mantenido un papel sumamente importante en el volumen tanto de las exportaciones globales con un promedio de 40% o más desde 1992, así como al interior de la estructura de exportación manufacturera, en donde observan un porcentaje mayor, por arriba del 45% de participación, llegando en 1999 a más de 50%, porcentaje que ya tenían a principios de la década actual.

Cuadro 6
Exportaciones totales, manufactureras y maquiladoras de México, 1995-1999.
(Millones de dólares)

País	Exportaciones totales	Exportaciones manufactureras (%del total)	Exportaciones Maquiladoras	% del total	% de manufact
1990	40,710 (100%)	27,827 (68.3%)	13,872	34.0%	49.8%
1991	42,687 (100%)	31,601 (74.0%)	15,833	37.0%	50.1%
1992	46,195 (100%)	35,420 (76.6%)	18,680	40.4%	52.7%
1993	51,886 (100%)	41,685 (80.3%)	21,853	42.1%	52.4%
1994	60,882 (100%)	50,402 (82.7%)	26,269	43.1%	52.1%
1995	79,541 (100%)	66,558 (83.6%)	31,103	39.1%	46.7%
1996	95,999 (100%)	80,305 (83.6%)	36,920	38.4%	45.9%
1997	110,431 (100%)	94,802 (85.8%)	45,166	40.8%	47.6%
1998	117,459 (100%)	105,933 (90.1%)	52,864	44.9%	49.9%
1999p/	136,703 (100%)	122,185 (89.7%)	63,749	46.6%	52.1%

Fuente: Elaborado por el autor con datos de los Informes Anuales del Banco de México. Años varios.

p/ Cifras preliminares



FOTO: RAUL RAMIREZ MARTINEZ

El problema central aquí es que la industria mexicana juega solamente un papel de ensamble, sin haber podido incorporar a los procesos de maquila componentes nacionales en proporciones importantes. Los productos de origen nacional que se incorporan en el proceso maquilador, como plantea René Villarreal,⁹ son de tan sólo el 3% y, por otra parte, la industria maquiladora compró en el exterior en 1999 más de 50 mil millones de dólares. Lo que se observa en el campo de las maquiladoras es sintomático de lo que sucede en el resto de la industria nacional: se exportan grandes cantidades, pero para realizar esa exportación se lleva a cabo una enorme importación de maquinaria e insumos que la industria nacional no provee, pero que podría proveer aunque fuera parcialmente, si existiera una política adecuada en ese rubro.

En este sector industrial, como en otros, es necesario que la política industrial del gobierno promueva la integración de las diversas ramas industriales, lo que llevaría a una reactivación de la actividad industrial, al fortalecimiento de las cadenas productivas y a la

integración de los sectores productivos. Por otro lado, desde el punto de vista financiero, una política de integración de los sectores productivos implicaría dejar de importar cierta maquinaria e insumos; frenar, aunque fuera parcialmente, el deterioro de la balanza comercial y de la balanza de pagos, lo cual en gran medida se debe a la desarticulación de los sectores industriales y económicos en general. Por ello es indispensable el poner en marcha una política industrial coherente integradora.

La situación actual

El gobierno del Presidente Zedillo ha puesto un empeño especial para evitar una crisis de fin de sexenio como las que han ocurrido en ocasiones anteriores. Para tal efecto, la presente administración tiene a su favor varios elementos. Las variables macroeconómicas principales han evolucionado satisfactoriamente: el crecimiento del PIB se espera que sea este año de 5.5%, la expectativa en términos de inflación es de 9%, las finanzas públicas han cumplido eficientemente con la discipli-

⁹ *La Jornada*, 24-VIII-99, p.30

na planteada y el país podrá disponer entre los meses de septiembre y enero próximos de 1,500 mdd, como parte del blindaje financiero total de 4,200 mdd que el FMI asignó a México.¹⁰ Así mismo, las reservas internacionales estaban en 33 mil mdd en la segunda semana de junio y la inversión extranjera captada en el primer trimestre del año fue de 3,086 mdd, mayor en 18.8% a lo recibido en el mismo periodo del año pasado y con una expectativa de 12.2 mil mdd para todo el año.¹¹ Estas y otras razones más avalan el clima de confianza que el gobierno mexicano y organismos internacionales como el FMI mantienen de que no hay riesgo de crisis, por lo menos como la que se vivió en 1994.¹²

Otros sectores, por su parte,¹³ señalan la posibilidad de que ciertas turbulencias que se dieron a fines de mayo y principios de junio pudieran prolongarse unos meses más, debido a ciertos factores coyunturales: básicamente las elecciones presidenciales, las cuales, mientras más cerca, generan un sentimiento de incertidumbre entre los inversionistas sobre el proceso político y la posibilidad de mantener la gobernabilidad y el aumento de las tasas de interés por parte de la Reserva Federal (Fed) de Estados Unidos. Sin embargo, el presidente del Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas (IMEF), no espera una crisis al final del sexenio ni en la primera parte del siguiente.¹⁴

Ante esta situación, el gobernador del Banco de México, Guillermo Ortiz, consideraba que la volatilidad mencionada era temporal y el Secretario de Hacienda, Angel

Gurría, desechaba la idea de que la economía mexicana estuviera sobrecalentada.¹⁵

Existe otra visión, sustentada principalmente por sectores académicos de la UNAM, UAM y Colmex,¹⁶ de que la crisis es prácticamente inminente y, aunque es improbable que se dé a fin de este sexenio, sí se podría hacer presente al principio de la siguiente administración si las autoridades en turno no manejan el problema adecuadamente. Este sector señala como un problema central la sobrevaluación del tipo de cambio, el cual, según estos analistas, está sobrevaluado en 32%, por lo que requiere un ajuste adecuado y en el momento preciso. Igualmente se señalan, entre otros, los siguientes elementos, posibles detonadores de la crisis: el déficit comercial, el sobreendeudamiento por parte de las empresas, la supeditación del país a la entrada de capitales extranjeros de corto plazo, la inestabilidad de



FOTO: RAUL RAMIREZ MARTINEZ

los mercados internacionales y la posibilidad de que el crecimiento económico de Estados Unidos, mantenido por nueve años consecutivos, comience a declinar, con los consiguientes efectos negativos para la economía mexicana. En términos generales, para este sector, las condiciones de la crisis están dadas. No obstante, como en otras ocasiones, tendremos que esperar para ver las tendencias que se fortalecen, las que se debilitan y hacia dónde se orienta el proceso histórico.

¹⁰ *El Financiero*, 30-V-00, p. 4. Véase también *La Jornada*, 20-VI-00, p. 26.

¹¹ *La Jornada*, 24-V-00, p.22.

¹² *La Jornada*, 20-VI-00, p.26.

¹³ *El Financiero*, 23-V-00, p.4

¹⁴ *La Jornada*, 12-VI-00, p.23

¹⁵ *El Financiero*, 23-V-00, p.13. Véase también *La Jornada*, 21-V-00, p. 18

¹⁶ *El Financiero*, 23-V-00, p.13. Véase también *La Jornada*, 24-V-00, p.21