



¿POR QUÉ NO CRECE LA ECONOMÍA MEXICANA?

UNA APLICACIÓN DEL MÉTODO DE DIAGNÓSTICOS DEL CRECIMIENTO

Tesis para obtener el título de Licenciado en Relaciones Internacionales

GUSTAVO ADOLFO RANGEL GUERRERO

Director de Tesis:

GERARDO ESQUIVEL HERNÁNDEZ

Centro de Estudios Internacionales
México D.F., 2011

*Para mis padres, Blanca y Félix
Por su infinito apoyo y cariño*

*Para mis hermanos, Félix, Julio y Marco
Por las más grandes lecciones*

ÍNDICE

Introducción	1
I. Cuestiones metodológicas del crecimiento económico	8
1. Definición de conceptos	8
Conceptos complementarios	9
¿Qué es el crecimiento económico?	11
¿Es deseable el crecimiento económico?	11
Crecimiento económico: un término cuantitativo	14
¿Qué tan útil es el crecimiento económico como indicador?	16
¿Es posible lograr el crecimiento económico?	17
2. Teorías del Crecimiento Económico	19
Primeros modelos de crecimiento económico	20
Modelo de crecimiento <i>Solow-Swan</i>	21
Modelo de crecimiento endógeno	23
Institucionalismo	25
II. Etapa de crecimiento económico en México	30
1. Crecimiento con estabilidad (1940-1970)	31
Proteccionismo	33
Intervencionismo Estatal	34
Devaluaciones tempranas	35
Desarrollo Estabilizador	36
Nacionalización	37
Fuentes del Crecimiento	39
Baja productividad	42
2. Crecimiento con desequilibrios (1970-1981)	44
Colapso del Desarrollo Estabilizador	46
Auge petrolero	47
Crisis de la deuda	47
III. Reformas Estructurales y Estancamiento Económico	51
1. Cambios Estructurales	55
Liberalización comercial	56
Control de la inflación	57

Fin de la crisis de la deuda	59
2. Profundización de las reformas	62
Reforma Comercial	62
Privatización.....	65
Otras reformas relevantes.....	66
Estabilidad económica 1989-1993	67
Crisis del Peso, 1994.....	68
El TLC y el crecimiento económico	71
Transición democrática y persistencia del estancamiento	74
3. Reformas de 2ª y 3ª generación.....	76
Obstáculos para reformar	79
a) Aumento de participantes.....	80
b) Grupos de interés	82
IV. Aplicación de la metodología Diagnósticos del Crecimiento para México.....	84
1. Diagnósticos del Crecimiento	87
Modelo del Diagnóstico de Crecimiento.....	89
Árbol de toma de decisiones	90
2. Diagnóstico de Crecimiento para México.....	95
I. Alto costo del financiamiento	95
a) Acceso al financiamiento	96
b) Profundidad financiera.....	98
c) Entorno institucional financiero.....	102
II. Infraestructura deficiente	104
a) Inversión pública.....	105
b) Recaudación fiscal	108
III. Bajo capital humano.....	112
a) Acceso a la educación	114
b) Calidad educativa.....	116
c) Gasto en educación	118
Consideraciones finales.....	125
Bibliografía	132

ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICAS

Gráfica I.	México: PIB total y PIB per cápita, 1940-2006.....	2
Gráfica II.	Crecimiento económico de países emergentes	4
Gráfica 2.1.	México: Tasa media de crecimiento del PIB anual por década	33
Gráfica 2.2.	México: PIB real per cápita y PIB por trabajador: 1950-2006	41
Gráfica 2.3.	México: Deuda externa	48
Gráfica 3.1.	México: Porcentaje de crecimiento del PIB anual	53
Gráfica 3.2.	México: Inflación, precios al consumidor.....	58
Gráfica 3.3.	México: Crédito bancario al sector privado	69
Gráfica 4.1.	Poderes emergentes: Estimado del porcentaje de la población adulta con acceso a servicios financieros	98
Gráfica 4.2.	Crédito bancario al sector privado	100
Gráfica 4.3.	Estado de derecho y acceso financiero.....	103
Gráfica 4.4.	Ingresos fiscales y nivel de ingreso.....	109
Gráfica 4.5.	Presupuesto del sector público	111
Gráfica 4.6.	Población con educación media superior (2007)	115
Gráfica 4.7.	Porcentaje de alumnos en los niveles de desempeño para matemáticas de tercero de secundaria, EXCALE 2008 y ENLACE 2010	117
Gráfica 4.8.	Distribución del gasto federal en educación	120
Gráfica 4.9.	México: Gasto por alumno en dólares, 2010	120
Gráfica 4.10.	Los directores expresan sus visiones acerca de la calidad docente, TALIS, 2009	122
Tabla I.	Promedio de crecimiento del PIB Real	3
Tabla 4.1.	Diagnóstico del Crecimiento – Árbol de decisión	91
Tablas 4.2.	Acceso financiero en los países emergentes en relación a países con niveles similares de desarrollo social.....	99
Tablas 4.3.	Indicadores de profundidad financiera	101
Tablas 4.4.	Calidad de infraestructura de México (comparación con 134 países).....	107

INTRODUCCIÓN

“En este contexto llegó el verano de 1981, donde muchos analistas han ubicado el punto de inicio de la vorágine que llevó a la crisis de la deuda y a la nacionalización de la banca. Tras la crisis resultó evidente que las reformas estructurales no podían esperar más. Era imposible mantener una alta tasa de crecimiento con la estructura económica vigente.”¹

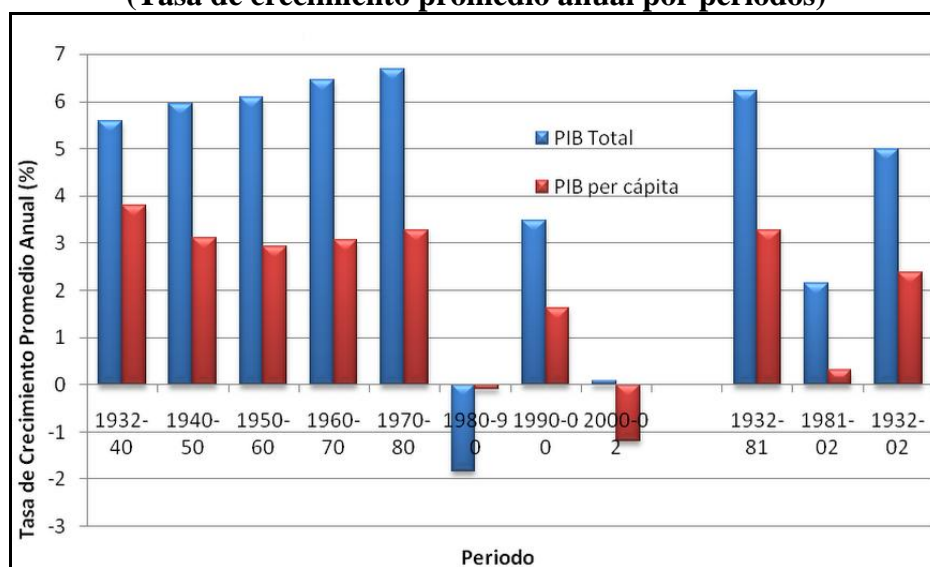
Treinta años después de haberse modificado radicalmente el sistema económico de México y de implementarse una serie de reformas estructurales provenientes principalmente del Consenso de Washington, el impacto y resultados en el crecimiento económico no han sido para nada satisfactorios. Sin duda alguna se ha logrado modernizar ciertas áreas de la economía, se dejó atrás la época del desarrollo estabilizador y el sistema de sustitución de importaciones para dar paso a la liberalización, privatización, y apertura comercial. Así mismo, logrado mantener una notable estabilidad macroeconómica en los últimos años. No obstante, el crecimiento económico se ha estancado y se ha combinado con escenarios de crisis de gran intensidad que juntos han afectando el desarrollo del bienestar general de la población.²

¹ Enrique Cardenas, “La economía mexicana en el dilatado siglo XX, 1929-2009”, *Historia Economica General de México*, Sandra Kuntz Ficker (Cord.), El Colegio de México, p. 526.

² Por crecimiento económico se entiende, el bienestar económico medido en dinero como un conglomerado de cosas reales, o sea la suma total de bienes y servicios finales que dispone de un modo inmediato la totalidad de la población. Que usualmente se mide con el incremento porcentual del Producto Interno Bruto real (PIB) durante un periodo de tiempo o el PIB per cápita, que es igual al Producto Interno Bruto real dividido entre el total de la población. ya que es un indicador cuantificable y comparable a través del tiempo.

La diferencia antes y después de 1981 en el crecimiento económico de México es notable. En la gráfica I se muestra que entre 1940 y 1981 la tasa de crecimiento del PIB fue de 6.1% en promedio y 3.3% del PIB per cápita. En general, un periodo mucho más exitoso en términos de crecimiento comparado con el segundo periodo posterior a 1982, en el se dio una grave desaceleración del crecimiento, con una tasa de crecimiento promedio del PIB de 1.2% y del PIB per cápita apenas de 0.3%. Es decir, el ingreso promedio por habitante en términos reales se mantuvo prácticamente sin progreso durante esos años.³

Grafica I. México: PIB total y PIB per cápita, 1940-2006
(Tasa de crecimiento promedio anual por periodos)



Fuente: Gerardo Esquivel, México Pos del Crecimiento, p. 3.

Si revisamos un periodo más reciente y tomamos como punto de partida el año 2000 y hasta 2009, el crecimiento del PIB promedio anual es cercano al 1%, una cifra muy inferior a las obtenidas en décadas previas a 1981, en donde las tasas de crecimiento superaron en múltiples periodos el 6%. Como se observa en la tabla I, en ninguno de

³ Gerardo Esquivel, "México en Pos del Crecimiento", El Colegio de México, México, 2009, p. 3.

los periodos posteriores a 1982 se alcanzó un crecimiento superior al 4%. Esto en gran medida porque en estos años México sufrió cuatro severas crisis que minaron gravemente el ingreso per cápita, la más reciente de ellas entre 2008 y 2009 con una caída mayor al 6% del PIB.

Tabla I. México: Promedio de crecimiento del PIB real

1950-1970	1971-1976	1977-1982	1983-1988	1989-1994	1995-1999	2000-2009
6.7%	6.0%	6.0%	0.3%	3.9%	2.8%	*1%

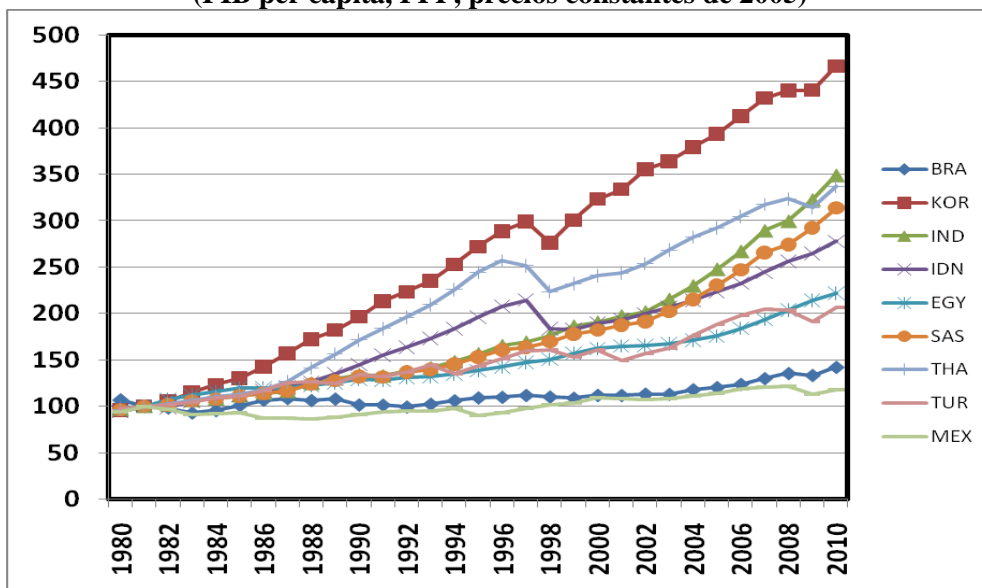
Fuente: Godínez 195

*Elaborado con datos del INEGI

Si introducimos en el análisis una comparación internacional, podemos observar que México no ha tenido un rendimiento favorable. En una comparación con los “países emergentes”: Brasil, Corea del Sur, Egipto, India, Indonesia, Sudáfrica, Tailandia y Turquía⁴ podemos observar que México no logró mantener un ritmo de crecimiento similar al de dichos países. En la gráfica II, en una comparación del PIB per cápita, se puede observar que México se ha ido rezagando de forma notable con respecto a los otros países emergentes, siendo incluso el país con menor progreso de PIB per cápita entre 1980 y 2010.

⁴ De acuerdo a este estudio, la OCDE clasifica a las potencias emergentes en base a tres indicadores: ingreso, tamaño de la población e Índice de Desarrollo Humano. Dentro de los países emergentes también se considera a Rusia, no obstante, no había suficientes datos para hacer la comparación. Liliana Rojas-Suárez y Verónica Gonzáles, “Access to Financial Services in Emerging Powers: Facts, Obstacles and Policy Implications”, Washington D.C., OCDE, 2010, p. 7.

**Gráfica II. Crecimiento económico de países emergentes
(PIB per cápita, PPP, precios constantes de 2005)**



Fuente: Gerardo Esquivel, El Colegio de México.

Durante el estancamiento económico que sufrimos hasta nuestros días, se ha dejado escapar la posibilidad de alcanzar la convergencia con los países desarrollados. Por el contrario, en México se ha degenerado a una estructura productiva limitada, perdiendo valiosas oportunidades para construir un sistema económico propicio para el crecimiento de largo plazo, manteniendo a una gran parte de la sociedad inmersa en la pobreza y con vastas desigualdades entre la población que generan círculos viciosos difíciles de romper.

Incontables análisis se han dado a la tarea de buscar respuestas a los cuestionamientos de ¿Por qué la economía mexicana no crece? ¿Qué se puede hacer para crecer de manera alta y sostenida? A pesar de que la problemática económica de México es muy compleja, en general parece haber un consenso en el diagnóstico sobre cuáles son los principales problemas económicos que enfrenta el país para crecer. Se

señala, por ejemplo, que hay rigideces y fallas gestadas en las décadas del proteccionismo que se han arrastrado —y algunas de ellas agravado— hasta la fecha. Hay también quienes dicen que los problemas surgieron básicamente a partir de la implementación de las reformas estructurales, las cuales no han tenido la efectividad esperada debido a que su aplicación fue incompleta, inadecuada, en una secuencia incorrecta y muchas de ellas simplemente no estaban encaminadas necesariamente a impulsar el crecimiento.⁵ Finalmente, se reconoce que llevar a cabo las reformas necesarias para el crecimiento representa un gran reto debido a la falta de consenso político, se sabe qué sectores se deben reformar pero no en qué forma. En muchas ocasiones los tomadores de decisiones carecen de incentivos para impulsar nuevas reformas. Así mismo, con la multiplicidad de actores surgidos a partir de la mayor democratización, el consenso político ha sido cada vez más difícil de alcanzar. Habría que añadirle a esto que una gran cantidad de reformas necesarias están cargadas con un fuerte contenido ideológico y existen diversos grupos de presión que se oponen a la aplicación de cambios en la estructura económica actual, ya sea por diferencias ideológicas o porque ven la posibilidad de que se afecten sus intereses. Todas estas condiciones en conjunto han provocado una suerte de *impasse* en las negociaciones políticas o que simplemente se apliquen cambios limitados para aliviar problemas coyunturales.

Dani Rodrik, Velasco y Hausmann sugieren que las reformas deberían estar basadas en una estrategia que esté expresamente dirigida a elevar las tasas de

⁵ Gerardo Esquivel y Fausto Hernández Trillo, “How can reforms help deliver growth in Mexico”, en Liliana Rojas-Suárez (ed.), *Growing Pains in Latin America*, Washington D.C., 2009, p. 193.

crecimiento. Los autores mencionados proponen la metodología de “Diagnóstico del Crecimiento” como medio para encontrar los sectores de la economía que representan los mayores obstáculos (*binding constraints*) al crecimiento. Una vez definidos dichos sectores se pueden crear estrategias de crecimiento que den prioridad a las reformas y permitan juntar el capital político para poder eliminar los obstáculos más grandes al crecimiento económico.

En esta tesis se busca arrojar un poco de luz a los cuestionamientos de ¿Por qué no ha crecido la economía mexicana? y ¿Cómo podría crecer? mediante la aplicación del Diagnóstico de Crecimiento para México. Para ello en el Capítulo I se explica lo que se entiende por crecimiento económico y las principales teorías económicas para obtener crecimiento económico. En el Capítulo II se revisa la historia económica del periodo de crecimiento económico de México de 1931 a 1981. En el Capítulo III se aborda el cambio de modelo económico y el estancamiento económico de México de 1982 a la fecha. Finalmente, en el Capítulo IV se aplica la metodología de Diagnóstico de Crecimiento para México.

Los resultados parecen indicar que no hay un solo obstáculo que limite el crecimiento en todos los sectores económicos. Sin embargo, todo apunta a que los principales obstáculos en México son el problema de los altos costos de financiamiento a la inversión, así como bajos retornos sociales, provocados principalmente por la baja calidad y acceso a la educación y las bajas tasas de inversión pública en infraestructura. Los tres problemas parecen estar obstaculizando otros sectores de la economía así como el crecimiento económico en su conjunto. La

aplicación de cambios en cualquiera de estos tres sectores repercutiría en un impulso positivo e importante para el crecimiento económico. Posiblemente el financiamiento y el aumento de la inversión pública tendrían efectos a corto plazo, mientras que los cambios en la educación tendrían un efecto a largo plazo.

Estas propuestas no son de ninguna manera definitivas, ni se pueden considerar como una fórmula única de crecimiento. En este sentido, esta tesis hace una propuesta inicial, más no desarrolla una estrategia de aplicación de las reformas. Cabe mencionar que las reformas enfrentan retos políticos y limitaciones administrativas, los cuales van más allá del análisis de esta tesis, por lo que una estrategia de crecimiento exitosa tendría que considerarlo necesariamente para enfocar el capital político de los reformadores y crear una agenda política más productiva, que no busque solucionar todos los problemas a la vez, sino aquellos que podrían tener el mayor impacto en el crecimiento económico.

I

CUESTIONES METODOLÓGICAS DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO

Este capítulo se centra en el análisis del marco teórico del crecimiento económico. Con ello pretendo que el lector se familiarice con los principales términos utilizados a lo largo de la tesis, así como establecer las definiciones claves en el estudio del fenómeno del crecimiento económico. Una vez establecidas dichas bases, la segunda parte de este capítulo se enfocará en las teorías del crecimiento económico más relevantes que sirven como fundamento para esta investigación. Con esto procuro que se pueda comprender cuáles son las principales fuentes del crecimiento, de manera que en los capítulos siguientes sea mucho más fácil comprender las características del sistema económico mexicano.

1. DEFINICIÓN DE CONCEPTOS

En los estudios sobre crecimiento económico se tiende a sustituir indistintamente dicho término con aquellos como riqueza, desarrollo, progreso, incluso evolución. En efecto, todos se encuentran vinculados entre sí, debido a que suponen, en teoría, una mejoría en el bienestar general de la sociedad. No obstante, dichos términos no los usaré como sinónimos del concepto de crecimiento económico; ya que, aunque sutiles, tienen diferencias que no permiten equipararlos entre sí. Dicho esto, considero que

será necesario definirlos para poder entender las diferencias entre estos términos, así como establecer lo que se entiende por crecimiento económico y la forma en que se usará en esta tesis.

Conceptos Complementarios

Para John Stuart Mill, “la riqueza” es un indicador de la prosperidad o decadencia de las naciones. Entiéndase por prosperidad el “resultado de la habilidad de un individuo, grupo o país para proveerse de alimentos, salud, habitación, educación y seguridad en niveles que permitan llevar una ‘vida buena y significativa’, según la manera en que cada individuo o comunidad la defina.”⁶ El significado de riqueza utilizado por J.S. Mill nos da una idea de la situación estática en que se encuentra una nación en un momento determinado, pero no involucra en ningún sentido algún avance —o retroceso— de las condiciones. En este mismo sentido, aunque de forma mucho más concreta, la corriente smithsoniana define la riqueza como el potencial productivo de una comunidad, es decir, el conjunto máximo de bienes que un país puede obtener, dependiendo del tipo de territorio, clima y situación respecto a otros países.⁷

“El desarrollo”, al igual que la riqueza, contempla las capacidades potenciales de una nación, sin embargo se centra en el proceso permanente y acumulativo de la estructura económica y social, y no solamente en las condiciones que requiere el funcionamiento óptimo de un determinado sistema económico. Por lo que el desarrollo toma en cuenta

⁶ Citado en Javier Elguea, *Razón y Desarrollo. El crecimiento económico, las instituciones y la distribución de la riqueza espiritual*, México, El Colegio de México, Jornadas 154, 2008, p. 254.

⁷ Osvaldo Sunkel y Pedro Paz, “El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo”, en *Historia Económica vol. II. Teoría e historia del crecimiento*, Carlos Marichal (ed.), Guadalajara, PNFPUCS, 1989. p. 258.

los efectos sobre la capacidad de acumulación, distribución y asignación de recursos, buscando volverlas más eficaces mediante el progreso de las técnicas.⁸ El desarrollo parte de la noción básica de que las transformaciones económicas no se obtienen automáticamente, sino que los avances se generan gracias a acciones deliberadas que desembocan, a la larga, en cambios estructurales e institucionales benéficos para el desarrollo mismo.

Acorde con esta misma línea de pensamiento, la idea de “progreso” se encuentra vinculada a la de desarrollo, en el sentido en que ambas se preocupan por el adelanto técnico y la aplicación de nuevos métodos para mejorar el aprovechamiento del potencial productivo.⁹ No obstante, a diferencia del desarrollo, el progreso tiene una visión optimista y automática que considera como algo inherente la prosperidad económica.¹⁰ Un ejemplo de las diferencias entre la visión de progreso y desarrollo es la concepción que tenían a cerca la Revolución Industrial. Mientras que el primero consideraba que el simple hecho de industrializar permitiría obtener un progreso ilimitado, tendiente al perfeccionamiento y a la evolución. El segundo, la consideraba un proceso deliberado, que sirvió como medio para aumentar la producción y los

⁸ Amartya Sen pone el énfasis en la preocupación exclusiva por el crecimiento de la producción de bienes. Se ha centrado en los problemas de la distribución, de la necesidad y la equidad. Marleny Cardona (*et al*), *Diferencias y similitudes en las teorías de crecimiento*, Colombia, EAFIT, 2004, p. 62.

⁹ Osvaldo Sunkel y Pedro Paz, art. cit., p. 259.

¹⁰ La visión optimista del progreso se comparte con aquella de la evolución, la cual a pesar de tener un origen y una connotación esencialmente biológica se conecta con el proceso económico como se expresa en la obra de Alfred Marshall (1890). La concepción evolucionista económica implica la noción de secuencia natural de cambio, de mutación gradual y espontánea. Osvaldo Sunkel y Pedro Paz, art. cit., p. 259.

bienes, los cuales tenían que ser distribuidos correctamente si se quería alcanzar la prosperidad económica.¹¹

¿Qué es el crecimiento económico?

El crecimiento económico es esencialmente un término cuantitativo, pero también tiene elementos filosóficos con muchas características similares a los términos anteriormente descritos.¹² El concepto de crecimiento económico surgió posteriormente al de las ideas de progreso y desarrollo, pero con visiones un tanto más pesimistas, esto probablemente porque se concibió durante la crisis de los años veinte —en la que los países sufrieron un retroceso en la capacidad productiva de los países combinado con altos niveles de inflación. Pero al igual que los conceptos de progreso y desarrollo, el crecimiento económico mantuvo el fundamento ideológico de que vendría acompañado de algún grado de bienestar. Aunque, como cualquier gran concepto, tendría sus detractores; quienes sostenían que el crecimiento económico traía mayores efectos negativos que positivos.

¿Es deseable el crecimiento económico?

Al preguntarme si es deseable el crecimiento económico pretendo abordar el debate ideológico sobre si es posible esperar mayores beneficios que desventajas a consecuencia del crecimiento económico. A pesar de la posible obviedad de sus beneficios, es necesario profundizar un poco en este debate, ya que algunos autores

¹¹ Marleny Cardona (*et al*), *op. cit.*, p. 11.

¹² Simon Kuznets, *Toward a Theory of Economic Growth/With reflections on the Economic Growth of Modern Nations*, Norton, New York, 1968, p. 16.

han insistido en los efectos negativos sobre el bienestar, ya que argumentan que el crecimiento económico ha venido frecuentemente acompañado de una mala distribución de la riqueza entre la población, un menor grado de equidad en el ingreso, desplazamiento laboral, descenso de la calidad de los bienes, agotamiento de los recursos naturales, impacto ambiental, entre otros.¹³

Ahora bien, ¿Qué beneficios se pueden esperar a consecuencia del crecimiento económico? En principio, y de manera un tanto básica, el Producto Interno Bruto se puede considerar como equitativo al ingreso. Esto significa que un aumento en el producto propicia un aumento en el ingreso, lo que a su vez se traduce en un aumento en el poder adquisitivo.¹⁴ Es decir, se pueden obtener mejoras materiales, que, como lo explica Milton Friedman, pueden contribuir a que una sociedad se vuelva más racional, abierta, tolerante y democrática.¹⁵ Esto se explica gracias a la relación positiva entre el crecimiento económico y las actitudes de los individuos y las sociedades, así como el carácter de las instituciones.

Además, el crecimiento no repercute simplemente en un incremento en el consumo en bienes materiales y servicios, sino que también produce una mayor migración de los sectores tradicionales a los modernos, que para Colin Clark es el concomitante más

¹³ William J. Baumol (*et al*), *Good Capitalism, Bad Capitalism, and the Economics of Growth and Prosperity*, New Haven, Yale University Press, 2007, p. 23.

¹⁴ Esto no implica necesariamente, ni sistemáticamente, la disminución de la pobreza, aunque algunos autores sostienen que la evolución de la pobreza ha seguido fielmente el ciclo económico, teniendo aumentos o disminuciones según crezca o disminuya la economía en su conjunto. Rolando Cordera y Carlos Javier Cabrera (coord.), *El papel de las ideas y las políticas en el cambio estructural en México*, México, UNAM y FCE, p. 114.

¹⁵ Javier Elguea, *op. cit.*, p. 78.

importante del progreso económico;¹⁶ el cual viene acompañado de una población más educada y capacitada para generar y adaptar mejor tecnología.¹⁷ Por último, se puede considerar el crecimiento económico como una especie de lubricante de las tensiones sociales, ya que, en ausencia de éste, se puede generar un ambiente de desconfianza, sobre todo cuando se encuentra combinado con inequidad.¹⁸

El crecimiento económico es deseable y viene acompañado de mayores beneficios que desventajas. Sin embargo, es importante recordar que estos beneficios enfrentan limitaciones, ya que el progreso material generado por el crecimiento económico no se transforma automáticamente en mejores posibilidades para el bienestar general de la sociedad. Para ello es necesario gestionar los procesos de ordenamiento social mediante instrumentos adecuados como las instituciones, que permitan crear un marco regulatorio con el fin de mitigar los efectos negativos —como los ya mencionados— que del crecimiento se deriven, como por ejemplo, otorgar una distribución más equitativa que tenga repercusiones en los distintos niveles, mediante redes de seguridad social, control de precios, etc.¹⁹ Se debe tener siempre presente que el crecimiento económico es simplemente un medio instrumental

¹⁶ Para Colin Clarcck se refiere al movimiento de la población, ocupada de la agricultura a la manufactura y de ésta a al comercio y los servicios. Citado en Víctor L. Urquidi, art. cit., p. 72.

¹⁷ Un ejemplo claro es que en los países que se ha presentado crecimiento en el último siglo, frecuentemente ha estado acompañado de la marcada reducción en los niveles de mortalidad y el aumento en la esperanza de vida.

¹⁸ W. J. Baumol (*et al*), *op. cit.*, p. 25.

¹⁹ El Estado debe servir como árbitro supremo en los conflictos entre los grupos de interés; autorizar nuevos mecanismos institucionales necesarios para canalizar la tecnología avanzada hacia una utilización eficaz o mitigar los efectos negativos del cambio económico con el fin de reducir la resistencia al proceso de crecimiento, estableciendo normas y controlando las condiciones del crecimiento económico. Simon Kuznets, *op. cit.*, p. 31.

y no un fin en sí mismo, como lo serían en todo caso la realización individual y el bienestar general de la sociedad.

Crecimiento económico: un término cuantitativo

Como ya se ha mencionado, el crecimiento económico es esencialmente un término cuantitativo, principal razón por la que no debería entenderse como sinónimo de riqueza, evolución, desarrollo o progreso. El crecimiento económico como concepto cuantitativo es una variable medible y observable, que sirve para definir el progreso económico, que es solamente una parte del progreso general. Víctor L. Urquidi lo define de la siguiente manera,

Una medida total de los actos de una comunidad que, en un periodo dado de tiempo, puedan expresarse directa o indirectamente en dinero, y comparar esa medida a través del valor del dinero; en otros términos, es necesario sumar el valor de la producción de bienes y servicios y compararlo en diversas fechas excluyendo de él las fluctuaciones generales de los precios.²⁰

El diferenciar los términos me permite afirmar que en esta tesis trabajaré en el análisis de un indicador cuantificable y comparable a través del tiempo, es decir, el bienestar económico medido en dinero como un conglomerado de cosas reales, o sea la suma total de bienes y servicios finales que dispone de un modo inmediato la totalidad de la población.²¹ Que usualmente se mide con el incremento porcentual del Producto

²⁰Víctor L. Urquidi, “Visión integral”, en *Obras escogidas de Víctor L. Urquidi. Ensayos sobre Economía*, Saúl Trejo Reyes (ed.) México, El Colegio de México, 2008, p. 70.

²¹*Ibíd.*, p. 69.

Interno Bruto real (PIB) durante un periodo de tiempo o el PIB per cápita, que es igual al Producto Interno Bruto real dividido entre el total de la población.²²

Es primordial no confundir los términos a lo largo de la investigación, debido a que el objeto de estudio se acota al análisis del crecimiento económico y sus posibles implicaciones tanto positivas como negativas. Por lo que es importante recalcar que si bien el crecimiento económico es un factor fundamental para que se logre el desarrollo, no es en absoluto una razón suficiente. Ya que como lo indica Schumpeter, “El desarrollo [...] es un fenómeno ajeno a lo que puede observarse en la corriente circular o en la tendencia al equilibrio. Es un cambio espontáneo y discontinuo en los canales de la corriente, es una perturbación del equilibrio que altera y desplaza en forma definitiva el estado previo.”²³ Por lo que, más que comparar el crecimiento económico con desarrollo o progreso, cabría insertarlo dentro de alguna de estas definiciones, las cuales consideran aspectos mucho más cualitativos. Tomando en consideración la diferencia entre estas definiciones, el indicador principal en esta tesis será el crecimiento económico y no el bienestar en su totalidad de la sociedad, es decir, el acervo total de riqueza acumulado a través del tiempo o el progreso general de la población, ya que eso implicaría tomar en cuenta otro tipo de indicadores.²⁴

²² El PIB comprende todos los bienes y servicios resultantes de la actividad económica de una nación. Existe una diferencia entre el PIB nominal y el PIB real, el segundo excluye el efecto de la inflación.

²³ Marleny Cardona (*et al*), *op. cit.*, p. 12.

²⁴ Existen algunos indicadores que se han creado con el fin de medir estos otros aspectos, uno de ellos es el Índice de Desarrollo Humano, creado por la ONU. Consiste en un valor mínimo de cero y un máximo de uno, que se calcula a partir de indicadores parciales que reflejan la longevidad, la educación y el ingreso real per cápita de la población.

¿Qué tan útil es el crecimiento económico como indicador?

Algunos autores han cuestionado el valor que se le da a las capacidades del crecimiento económico como indicador del bienestar. Según Simon Kuznets, la medida correcta “debería reflejar los aumentos de producto netos de todos los costes y limitaciones”.²⁵ Esto incluiría tomar en cuenta otro tipo de indicadores como la distribución de la riqueza entre la población, el grado de equidad en el ingreso, entre otros.²⁶ Entonces, ¿Qué tan útil puede ser usar solamente el crecimiento económico como indicador del bienestar? Para William J. Baumol, el crecimiento económico es útil por dos razones: primero, los bienes y servicios que conforman el PIB tienen un valor inherente, ya que permiten que la sociedad disfrute de un mejor nivel de vida. Segundo, existe una correlación positiva entre el producto y algunas actividades que no están incluidas dentro del PIB, lo que permite darse una idea más general del nivel del bienestar de una sociedad.²⁷ Por lo que el crecimiento económico es un reflejo bastante fiable de las condiciones en las que se encuentra una sociedad. Pero además, una de las principales razones por las que se considera útil esta variable, y se usa en múltiples estudios, es porque es un indicador observable y objetivo, que simplifica la medición y comparación entre países y en diferentes tiempos.

Finalmente, la consideración de otras variables —como la distribución, el desplazamiento laboral, el impacto ambiental, etc— implica un mayor problema sobre

²⁵Simon Kuznets, *Desarrollo económico, familia y distribución de la renta*, Selección de Ensayos, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, España, Colección Economía y Sociología del Trabajo, núm. 73, 1995, p. 42.

²⁶ William J. Baumol (*et. al*), *op. cit.*, p. 23.

²⁷ *Ibíd.*, p. 24.

la valoración de los componentes del bienestar, que en los resultados de una investigación provoca debates mucho más complejos y conclusiones de menor alcance. No cabe ninguna duda que existe una relación recíproca entre dichas variables y el crecimiento económico. Y durante la tesis se analizarán las posibles causalidades y el desempeño de ciertas variables en el curso de la historia económica mexicana. Sin embargo, la variable dependiente de esta investigación se basará en el crecimiento económico medido únicamente con el incremento porcentual del PIB real y per cápita.

¿Es posible lograr crecimiento económico?

A partir de la segunda mitad del siglo XX, los teóricos filosóficos y económicos se enfocaron en el estudio del crecimiento económico. Surgieron cuestionamientos sobre ¿qué es lo que genera crecimiento? ¿Por qué hay un desarrollo distinto entre países? ¿Es posible controlar las condiciones económicas de un país? ¿Es posible que haya una convergencia entre países desarrollados y subdesarrollados? Con el paso de los años resultaron diversas teorías que se han ido transformando y se han vuelto mucho más complejas. No obstante, la ciencia económica no ha evolucionado lo suficiente como para lograr el consenso que proponga una estrategia de crecimiento exitosa para todos los países. Tampoco ha podido aclarar las causas que han conducido al estancamiento de la actividad económica en algunas regiones ni mucho menos disminuir los problemas de desigualdad entre países. Por el contrario, las diferencias en el nivel de progreso material entre regiones se han agravado en los últimos siglos.

Esto de ninguna manera implica que el crecimiento sea imposible de lograr. Hay muestras de países que han logrado crecer de manera sostenida y durante largo plazo. Un ejemplo de ello es la transformación alcanzada por los Estados Unidos a finales del siglo XIX. Asimismo, los países del este de Asia —Japón, Taiwán, Corea del Sur, Hong Kong, Singapur— no sólo demostraron que se puede tener un crecimiento económico acelerado sino que alcanzaron transformaciones notables en tan sólo una generación. Más recientes son los casos de China e India, que con su acelerado crecimiento han llamado la atención de distintos investigadores. Sin embargo, los científicos no han podido encontrar una solución que permita unificar una teoría general sobre el crecimiento. Por lo que hasta el momento no se puede hablar sobre un camino exclusivo para lograr un mejor desempeño. Lo que sí se ha demostrado, tanto en la teoría como en la práctica, es que copiar los modelos exitosos e implementarlos en otros países no ha tenido buenos resultados. Se podría decir que los mejores resultados en la historia reciente han venido de modelos heterogéneos y poco ortodoxos, que toman en cuenta el contexto y las condiciones históricas de cada país, sin dejarse llevar por el estereotipo de modelo exitoso.²⁸

Las grandes diferencias en el desempeño de los países han generado una gran variedad de teorías que han tratado de explicar estas discrepancias, así como también han tratado de encontrar una solución general. Las teorías toman en cuenta desde

²⁸Como ejemplo se puede consultar el análisis de Ezra Vogel sobre los países del este de Asia. El autor atribuye este éxito a una combinación de factores que dependen de las diferentes políticas económicas de los países y su contexto histórico. Combina las teorías que se centran en el liderazgo del Estado con aquellas que atribuyen este desarrollo al libre mercado para poder explicar el desarrollo de estas cinco economías a lo largo de cuatro décadas después de la Segunda Guerra Mundial. Ezra F. Vogel, *The Four Little Dragons*, Cambridge, Harvard University, 1991.

factores culturales, religiosos, ambientales, hasta algunas que consideran el condicionamiento geográfico.²⁹ Algunas teorías enfatizan el contexto histórico, mientras que otras se centran en las características coyunturales como factor explicativo. También hay aquellas que le dan mayor importancia a las características externas, resaltando las presiones que ejerce el sistema internacional. Tratar de describir las implicaciones de toda la gama de teorías sería una tarea ardua y fuera del objetivo de este trabajo. Sin embargo, la gran cantidad de diferencias que se manifiestan entre ellas son una muestra clara de que no se ha podido llegar a un consenso en cuanto a la forma idónea para lograr el crecimiento en todos los países. Pero es importante tomar en cuenta las carencias de determinadas teorías económicas, sobre todo aquellas que tratan de imponer una fórmula infalible para alcanzar el crecimiento. Ya que si bien contribuyen de manera importante, los resultados han estado muy alejados de sus predicciones.³⁰

2. TEORÍAS DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO

Distintas investigaciones han permitido delimitar con mayor certeza las fuentes que influyen para lograr mayor crecimiento económico. Según las cuales el incremento en la producción de un país depende básicamente de dos variables: a) la acumulación de

²⁹ Algunos ejemplos de ello pueden ser Max Weber, *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*; Fernando Henrique Cardoso, *Dependency and Development in Latin America*; W.W. Rostow, *Stages of Growth: A Non-Communist Manifesto*.

³⁰ Carlos Marichal (ed.), *Historia Económica vol. II. Teoría e historia del crecimiento*, Guadalajara, PNFPUCS, 1989. p. 11. Un ejemplo de estas recetas infalibles y generales se puede ver en la lista de consejos conocida como el Consenso de Washington.

los factores de producción y b) el incremento en la productividad del país para transformar los recursos en bienes y servicios. Los factores de producción son el capital físico (maquinaria, edificios, caminos, etc.) y humano (educación, conocimientos técnicos, etc.),³¹ y el trabajo (mano de obra).³² El incremento en la productividad significa transformar mayor cantidad de recursos en menos tiempo o con menos trabajadores, es decir, ser mucho más eficiente. Esta eficiencia se deriva primordialmente de los factores de productividad total (FTP), tales como la innovación o los avances tecnológicos, entendidos como una nueva forma de producir bienes antiguos o un modo necesariamente original de producir bienes nuevos.³³

Primeros modelos de crecimiento económico

Los primeros modelos de crecimiento se basaron principalmente en las ideas de J. M. Keynes.³⁴ Uno de ellos fue el desarrollado por Harrod (1939) y Domar (1946), el cual implementa el análisis de las fuerzas determinantes de las tasas de aumento de las principales categorías de la demanda como los bienes de capital, las exportaciones,

³¹ Los economistas han medido típicamente el nivel de capital humano por los años de educación. Entre más educada es una sociedad mayor es la posibilidad de que mayor gente contribuya al progreso tecnológico. W. J. Baumol, *op. cit.*, p. 52.

³² También la Tierra es un factor de producción, pero un país no puede aumentar el tamaño de su tierra. Lo que sí puede hacer es tener un mejor aprovechamiento de sus recursos naturales en la medida en que la transformación de dichos recursos sea más eficiente y productiva.

³³ Simon Kusnetz, *op. cit.*, p. 21.

³⁴ Keynes desarrolló su teoría en función de la necesidad de superar la prolongada depresión económica de los años treinta. Sostenía que ésta era causada por la demanda insuficiente de bienes y servicios y que no se arreglaría con la caída de salarios y precios. Si el sector privado generaba poca demanda, entonces el gobierno tenía que intervenir, ya sea reduciendo los impuestos, aumentando el gasto, o ambos. Asigna un papel fundamental al Estado en la política económica ya que, en presencia de una depresión o crisis, el Estado puede incurrir en un déficit gubernamental, con el objetivo de alentar nuevamente el crecimiento. Albert O. Hirschman, “El auge y el ocaso de la teoría económica del desarrollo”, en Carlos Marichal, *op. cit.*, p. 36.

entre otras. Este modelo pretende dar un enfoque dinámico al aporte de Keynes, y establece el punto base para desarrollos posteriores.³⁵ También Domar se preocupa por el vínculo entre inversión y el crecimiento del ingreso y la ocupación. Observó que “una economía debe mantener una tasa creciente de inversión para evitar una tendencia al desempleo a largo plazo y debe alcanzar un nivel tal que no se produzcan presiones inflacionarias o deflacionarias.”³⁶

Modelo de crecimiento Solow-Swan

A mediados de los años cincuenta, Robert Solow estableció el nuevo paradigma sobre el crecimiento económico. Desarrolló un modelo en el que la acumulación de capital físico se consideraba como elemento central, —al igual que en las concepciones marxistas— sin embargo, el factor explicativo más importante en este modelo era el avance tecnológico.³⁷ Ya que si bien la acumulación de los factores puede ser significativa, ésta sólo tiene repercusiones a corto plazo, debido a que tanto el capital como el trabajo tienen limitantes, ya que observan rendimientos decrecientes.³⁸

Esto se conoce como el modelo de crecimiento neoclásico de Solow-Swan (1), el cual es una función de producción tipo Cobb-Douglas, con rendimientos constantes a

³⁵ Marleny Cardona, *op. cit.*, p. 4.

³⁶ Si las inversiones se mantienen estacionarias, no se agrega demanda efectiva adicional, en tanto que, simultáneamente, dichas inversiones generan capacidad productiva adicional creándose así un desequilibrio entre demanda y oferta globales. Osvaldo Sunkel, art. cit., p. 264.

³⁷ Carlos Bazdresch Parada y David Mayer Foulkes, "Hacia un consenso para el crecimiento económico en México: Puntos mínimos para una estrategia coherente de desarrollo", *Documentos de Trabajo*, México, CIDE, no. 364, julio 2006, p. 2.

³⁸ Según Schumpeter, las oleadas de descubrimientos e inventos que se producen periódicamente provocan repentinos aumentos en la tasa de beneficios del capital y en la inversión; conforme se extienden los nuevos conocimientos y se imitan las nuevas tecnologías, los beneficios empiezan a disminuir y con ellos la tasa de inversión hasta que una nueva oleada de descubrimientos impulse una nueva fase expansiva. Citado en Marleny Cardona, *op. cit.*, p. 11.

escala y rendimientos decrecientes en el capital y el trabajo.³⁹ En este modelo, el nivel del producto por habitante en el largo plazo, en estado estacionario,⁴⁰ depende de la tasa de ahorro de la economía, que es igual a la inversión, por lo que determina el stock de capital y de la función de producción, que depende del cambio tecnológico, el cual es una variable exógena.⁴¹

$$Y=AK^{\alpha}L^{1-\alpha} \quad (1)$$

Y= Producción total de una economía
 A= Factor de Productividad Total (avance tecnológico)
 K=Capital
 L=Trabajo
 α =Proporción de capital usada en el trabajo

La ecuación (1) representa una función de producción que tiene rendimientos constantes a escala. Ya que el producto (Y) será proporcional al incremento en el capital (K) o el trabajo (L), pero a la vez presenta rendimientos decrecientes en los factores de producción, por lo que en determinado punto los beneficios que se obtengan de esta acumulación serán cada vez menores. Por lo que la variable que justifica el aumento en la productividad es el avance tecnológico (A), ya que permite

³⁹ Rodolfo Cermeño y Roslyn Jiménez, "Determinantes del crecimiento económico y convergencia en Centroamérica: Evidencia de modelos dinámicos con datos panel", *Documentos de Trabajo*, CIDE, México, no. 380, diciembre 2006, p. 2

⁴⁰ El estado estacionario se refiere a la situación en la cual las variables crecen a una tasa constante, que será alcanzado sean cuales sean las condiciones iniciales. Dado que si el progreso técnico se difunde por el mundo entero, es posible prever que habrá convergencia de las tasas de crecimiento per cápita, aún de los niveles de ingreso per cápita. Es decir, la hipótesis central de la teoría de convergencia predice que aquellas economías cuyo capital por habitante es inicialmente bajo (regiones pobres), crecerán a tasas superiores que aquellas economías donde éste es mayor (regiones ricas). Marleny Cardona, *op. cit.*, p. 22.

⁴¹ Por variable exógena Solow entiende que surge de manera automática y que no tiene explicación. Debido a esta incomprensión se han generado múltiples debates sobre cuáles son los factores que afectan sobre esta variable y por ende a la productividad.

explicar el residual, es decir, la parte del crecimiento del producto que no puede ser atribuido a la acumulación de factores. Además, el avance tecnológico no sólo permite tener mayor capital per cápita sino que facilita una mayor producción per cápita.⁴²

No obstante, Solow se limita a medir el aumento en la productividad, pero no explica su procedencia; simplemente la considera un factor exógeno, es decir, que surge de manera automática.⁴³ Por lo que, a partir de su modelo se ha generado un intenso debate entre los teóricos del crecimiento que, hasta la fecha, no han podido establecer claramente qué papel cumplen los determinantes de productividad sobre el avance económico. En la década de los ochenta algunos teóricos del crecimiento mostraron su insatisfacción sobre las explicaciones que se ofrecían hasta entonces sobre las variables exógenas. Esto motivó la construcción de modelos en los que las determinantes del crecimiento eran variables endógenas.⁴⁴

Modelos de crecimiento endógeno

Estos nuevos modelos argumentan que el avance tecnológico (A) es una variable endógena y no exógena como en el modelo de Solow. Es decir, a diferencia de los modelos neoclásicos, la función de producción utiliza el insumo capital (K) de forma más amplia, ya que se determina por las fuerzas dentro del sistema económico y no por los factores externos, como por ejemplo la determinación geográfica. De manera que el crecimiento sostenido se puede explicar gracias a los rendimientos *no* decrecientes del capital, ya que también es posible acelerar el crecimiento en la

⁴² Simon Kuznets, *op. cit.*, p. 26.

⁴³ Rodolfo Cermeño, art. cit., p. 2.

⁴⁴ Marleny Cardona, *op. cit.*, p. 46.

productividad del trabajo —producción por trabajador y horas de trabajo— y no solamente en el avance tecnológico. Con esta concepción es posible explicar las tasas de crecimiento per cápita de largo plazo con otros factores diferentes al progreso tecnológico, como por ejemplo: los cambios y acumulación del conocimiento, la inversión extranjera directa, la migración laboral, el crecimiento de la población, entre otros.⁴⁵

La teoría del crecimiento endógeno asigna un papel importante al capital humano como fuente de mayor productividad y crecimiento. Romer, Lucas y Barro establecieron que por medio de externalidades, o la introducción del capital humano, se generaban convergencias hacia un mayor crecimiento en el largo plazo. Por ejemplo, para Paul Romer el conocimiento es un factor más de la producción, con el cual se puede aumentar la productividad marginal. Así, “el conocimiento se constituye en un nuevo factor acumulable para el crecimiento, sin el cual el capital físico no se ajusta a los requerimientos del entorno económico.”⁴⁶ En otras palabras, el stock de capital puede cambiar también por los cambios en el conocimiento y su acumulación. A pesar de que la base de ésta nueva teoría se encuentra en el modelo de Solow, el cambio principal se encuentra en las fuentes que influyen sobre el incremento en la productividad. La nueva teoría también plantea serios cuestionamientos sobre la factibilidad de la teoría de convergencia.

⁴⁵ Rodolfo Cermeño, art. cit., p. 5.

⁴⁶ Robert J. Barro y Xavier Sala-i-Martin, *Economic Growth*, Cambridge, MIT, 2004, p. 24.

Institucionalismo

Finalmente, otra corriente importante que afectó el camino de las teorías del crecimiento económico fue la propuesta institucionalista encabezada por Douglas C. North, la cual incluyó el impacto de las variables estructurales sobre el crecimiento económico. Esta teoría indica que no solamente la acumulación de factores y la productividad se pueden considerar como fuentes del crecimiento, sino que también se tienen que tomar en cuenta el stock de limitaciones en las instituciones existentes, ya sean políticas, económicas, culturales o sociales.⁴⁷ North entiende por institución:

Un conjunto de reglas, procedimientos de aceptación y cumplimiento de las mismas, así como normas éticas y morales de comportamiento que se diseñan para restringir el comportamiento de los individuos con el objetivo de maximizar la riqueza o la utilidad de los sujetos principales de una sociedad.⁴⁸

North señala que los seres humanos interaccionan entre sí dentro de un marco configurado por las instituciones existentes. Esto les permite establecer relaciones cooperativas que constituyen una sociedad y un orden económico. Las instituciones se construyen de acuerdo a una ideología general, basadas en las características del comportamiento individual que generan las limitaciones, y estas a su vez dan lugar a la aparición de las instituciones.⁴⁹ Por ejemplo, el derecho de propiedad es el resultado de los acuerdos entre individuos para que las personas se puedan apropiar los bienes, servicios y trabajo. Cuando el acuerdo se convierte en el establecimiento de leyes, reglas, formas de organización y de coerción es entonces cuando se puede hablar de una institución.

⁴⁷ Douglas C. North, *Estructura y cambio en la historia económica*, Madrid, Alianza, 1981, p. 229.

⁴⁸ *Ibíd.*, p. 228.

⁴⁹ *Ibíd.*, p. 227.

Hay una relación directa entre del institucionalismo y el crecimiento, ya que mediante las instituciones se puede generar progreso o estancamiento. D. North señala que la diferencia entre estos dos se encuentra en una virtud social que permite mayor adaptabilidad a los cambios o lo que él llama la ‘eficiencia adaptativa’. Una sociedad la posee cuando sus creencias e instituciones adquieren suficiente flexibilidad para adaptarse en forma progresiva a los cambios constantes.⁵⁰ Estos se generan principalmente por los cambios en la población y por los cambios en el conocimiento adquirido. En la medida en que las instituciones se adapten mejor a las nuevas ideologías las especificaciones de distribución de la renta y riqueza serán más adecuadas. Asimismo, se dotará de una mejor protección en un universo de Estados competidores y, finalmente, se podrá establecer el marco de un sistema de reglas de funcionamiento que reduzcan los costos de transacción del sector económico.

Las instituciones desempeñan un papel fundamental al brindar certidumbre, reducir el riesgo y el costo en las interacciones entre individuos. Uno de esos costos, por ejemplo, puede ser el incumplimiento de un contrato. Las instituciones se aseguran de que se cumpla dicho contrato, mediante reglas que le den certidumbre, reducen el riesgo y el costo de participar en él. Por tal, las instituciones proporcionan la estructura básica mediante la cual lo seres humanos crean orden y generan progreso.⁵¹

El institucionalismo trata de resolver, en cierto modo, algunas de las inconsistencias presentes tanto en las teorías basadas en el modelo de Solow como en las teorías de crecimiento endógeno. Una de ellas es que, mediante instituciones de

⁵⁰ Douglas C. North, *Understanding the Process of Economic Change*, E.U., Princeton Press, 2005, p. 49.

⁵¹ North, *Estructura y cambio en la historia económica*, *op. cit.*, p. 238.

calidad que permitan alentar la economía y protegerla contra choques, se puede mantener un dinamismo productivo en un largo periodo, e incluso, afirma Rodrik, asegurar la convergencia en los estándares de vida con los países avanzados.⁵²

Para algunos autores, la introducción del institucionalismo cambió el paradigma sobre crecimiento económico. Consideran que una de las variables más importantes para conseguir crecimiento, sobre todo a largo plazo, es mediante las instituciones.⁵³ Pero, nuevamente, no se puede señalar que se haya encontrado la solución al problema del crecimiento. La presencia de una institución no basta como garantía para el crecimiento, inclusive la ausencia de las instituciones tampoco es razón suficiente para creer que no habrá crecimiento. China, por ejemplo, no cuenta con una institución sólida que proteja los derechos de propiedad, a pesar de ello ha logrado atraer inversiones y mantener un ritmo de crecimiento muy alto durante varias décadas.

El gran reto que presenta el institucionalismo es el de cómo crear instituciones de calidad que permitan el desarrollo de la economía. Esto nos lleva a un problema tautológico. Es decir, el crecimiento se da gracias a la creación de instituciones o las instituciones surgen una vez que haya crecimiento.⁵⁴ Resolver esta cuestión va más allá del alcance de esta tesis, sin embargo, es en la creación de instituciones donde el proceso histórico y el contexto de cada país toman mayor relevancia. Tanto las características políticas, como económicas, sociales y culturales son importantes para

⁵² Dani Rodrik, "Growth Strategies", *Centre For Economic Policy Research*, no. 4100, (2003), p. 25.

⁵³ Simon Kuznets, *op. cit.*, p. 22.

el éxito de una institución. No se pueden copiar simplemente modelos institucionales de otros países y adaptarlos a nuestro país, ya que seguramente fracasarían. Las instituciones se deben construir y funcionar de acuerdo a las creencias y costumbres de cada lugar si se quiere que tengan un impacto positivo en el crecimiento económico.

El concepto de crecimiento económico es esencialmente un término cuantitativo, medible y observable, definido como el aumento de la capacidad de una economía de producir bienes y servicios, que se mide con el incremento porcentual del PIB real y per cápita. La medición de esta variable permite obtener un reflejo bastante fiable de las condiciones en las que se encuentra una sociedad en determinado momento y facilita la comparación a través del tiempo. El crecimiento económico no es un fin en sí mismo, sino un medio instrumental que viene acompañado de múltiples efectos positivos para el bienestar.

Los mejores resultados en la historia reciente en cuanto al crecimiento económico se han obtenido de modelos heterogéneos y poco ortodoxos, que toman en cuenta el contexto y las condiciones históricas del país. No obstante, esto sólo se refiere a los métodos en los que se pueden obtener mejores resultados que afecten a las fuentes del crecimiento. Éstas son: la acumulación de factores, el incremento en la productividad y el stock de limitaciones en las instituciones.

El modelo Solow-Swan fue de los primeros modelos en explicar la relación de las fuentes con el crecimiento, en él se consideraba el avance tecnológico o 'residual de

Solow' el factor más importante para explicar el crecimiento sostenido. Después surgirían las teorías endógenas, en las que la función de producción utiliza el insumo capital de forma más amplia. Es decir, se pueden explicar las tasas de crecimiento de largo plazo no sólo con el avance tecnológico sino también por otros factores, como la educación. Finalmente, el institucionalismo consideraría a las instituciones como otra fuente del crecimiento, ya que estas brindan certidumbre, reducen el riesgo y el costo de las interacciones entre los individuos; lo cual permite generar crecimiento, una mejor distribución de la renta y la riqueza, e incluso asegurar la convergencia entre países.

II

ETAPA DE CRECIMIENTO ECONÓMICO
EN MÉXICO

La situación económica de un país —según Schumpeter— no es simplemente el resultado de la situación económica anterior inmediata, sino del estado total en que se encontraba su economía.⁵⁵ México no es la excepción, puesto que la situación económica actual es consecuencia de un proceso llevado a lo largo de varias décadas. Por lo que en este capítulo intentaré realizar un análisis histórico de la situación económica de México, que me permita poner en perspectiva en los siguientes capítulos las condiciones de crecimiento económico del presente. Asimismo, ayudará a comprender con más claridad el origen de ciertos comportamientos que han provocado fortalezas y vulnerabilidades en la economía mexicana, al igual que la forma en que han evolucionado así como algunas de sus consecuencias próximas.

El análisis histórico comienza en 1940, con el inicio del sexenio de Manuel Ávila Camacho, una etapa en que las estructuras del orden político se habían consolidado después de la Revolución y era posible hablar de una política nacional de desarrollo económico.⁵⁶ A partir de este momento se generó una etapa de crecimiento sostenido, con estabilidad política y económica, que llegarían a su fin a principios de la década de los ochenta —al menos la económica—, y es justo donde termina el

⁵⁵ Citado en Pierre Vilar, “Crecimiento económico y análisis histórico”, Carlos Marichal (comp.), *Historia económica vol. II. Teoría e historia del crecimiento*, México, Dirección General de Investigación y Superación Académica, SEP, 1989, p. 21.

⁵⁶ Lorenzo Meyer, “De la estabilidad al cambio”, en Daniel Cosío Villegas (*et. al.*), *Historia General de México*, México, El Colegio de México, CEH, 2000, p. 883.

análisis histórico de este capítulo.⁵⁷ También durante este periodo se gestaron y profundizaron muchos de los problemas en la estructura de la economía mexicana que se mantienen hasta la fecha y que en muchos casos parecen inherentes a ella, como los niveles de desigualdad social y pobreza que siguen vigentes en la actualidad.⁵⁸ También muchas de las características negativas de la estructura económica dieron sus primeras muestras en ese periodo, sin que éstas se hayan corregido. Entre ellas, la baja productividad y competitividad en los distintos sectores de la economía, ligadas a la baja educación y poco contenido tecnológico. También sigue presente la gran vulnerabilidad al exterior y la dependencia económica en el sector petrolero. El estudio histórico permitirá observar de qué forma se logró el crecimiento así como comprender cómo surgieron las distorsiones que afectan el desarrollo de la economía mexicana en la actualidad.

1. CRECIMIENTO CON ESTABILIDAD (1940-1973)

La voluntad política y el consenso alcanzado por la élite burocrática, apoyada por un aparato técnico, permitió poner en marcha una estrategia de desarrollo encaminada a alentar el crecimiento y la estabilidad. El apoyo se daría principalmente con inversión pública⁵⁹ mediante una política proteccionista que dotaría a la naciente industria de

⁵⁷ El PIB per cápita creció en forma constante y a una tasa relativamente alta de 3.3% en promedio. Gerardo Esquivel, "México en pos del crecimiento", art. cit., p. 2.

⁵⁸ *Loc. cit.*

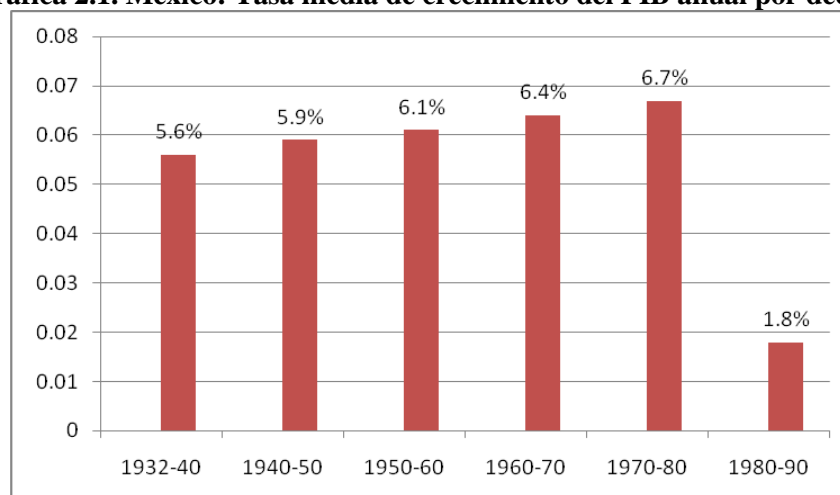
⁵⁹ La inversión en estos años fue de poco más del 12% del PIB, de la cual el 40% provenía del sector público. Enrique Cárdenas, "Los retos del crecimiento económico en perspectiva histórica", Gustavo Vega (comp.), *México: Los retos ante el futuro*, México, El Colegio de México y Fundación Konrad Adenauer, 2007, p. 79.

defensa contra la competencia externa.⁶⁰ A lo largo de estos años también evolucionaría un complejo equilibrio de redes clientelares en el que las instituciones y las políticas buscaban, por una parte, proveer de suficiente seguridad de derechos de propiedad a los inversionistas privados y, por otra, suficientes beneficios sociales y económicos a los grupos subordinados, con el fin de aminorar el riesgo de una sublevación.⁶¹

Esto sentaría las bases para el alto crecimiento y gran estabilidad que, como se observa en la gráfica 2.1, a pesar de las devaluaciones del peso en 1948 y 1954, se sostendría hasta principios de la década de los setenta. Dichas medidas coincidirían con el inicio de la Segunda Guerra Mundial, lo que permitiría un aumento notable de la demanda externa de ciertos productos mexicanos, seguido de un par de décadas de auge y estabilidad económica mundial al término del conflicto bélico.

⁶⁰ El inversión recayó principalmente en el Estado y los privados nacionales. Entre 1940 y 1970 la inversión externa fue únicamente de entre el 5 y 8 % del total. Lorenzo Meyer, art. cit. p. 887.

⁶¹ El clientelismo y protección de derechos de propiedad se habían dado históricamente en el periodo de Porfirio Díaz. Esta combinación había sido muy útil para el desarrollo de la economía durante su mandato. Se repetiría la formula durante las primeras décadas del priismo pero ahora mediante instituciones formales como las corporaciones de trabajadores. Los pactos se reformarían y transformarían a partir de la década de los ochenta. Santiago Levy y Michael Walton (eds.), *No Growth Without Equity?: Inequality, Interests and Competition in Mexico*, Washington, D.C., World Bank-Palgrave-Macmillan, 2009, p. 18.

Gráfica 2.1. México: Tasa media de crecimiento del PIB anual por década

Fuente: Datos según Gerardo Esquivel, El Colegio de México.

Proteccionismo

En los años cuarenta, las instituciones y acuerdos, posteriores a la Revolución, mostraron ser un acierto, sobre todo en lo que respecta al fomento económico. Debido a la estabilidad política y al consenso, se pudo crear una estrategia dirigida a “propiciar por todos los medios el crecimiento económico”⁶², que ya para esos años tendría un acelerado ritmo de 7.3% anual.

A partir de estos años, la forma más importante para alentar la producción nacional se concentró en el fomento a la industria, mediante la protección y aislamiento de las empresas nacionales de la competencia externa.⁶³ Esto llevaría a la consolidación de la estrategia de ‘desarrollo hacia adentro’, en el que el mercado

⁶² Lorenzo Meyer, art. cit., p. 885.

⁶³ La corriente establecida por la CEPAL, basada en la teoría de Prebisch, sostenía que la industrialización era la mejor forma de lograr un crecimiento sostenido. Dicha teoría tuvo gran influencia en América Latina y México no fue la excepción. Nora Lustig, “La Cepal y el pensamiento estructuralista”, en *La CEPAL en sus 50 años. Notas de un seminario conmemorativo*, Santiago, Chile, ONU, CEPAL, 2000, p. 84.

interno tendría que fungir como motor de la economía.⁶⁴ Esto no significó negar por completo la participación del capital externo, aunque sí se aseguraba el control nacional sobre los recursos estratégicos.

La principal vía de apoyo a esta estrategia sería la adopción de una política proteccionista que inició hacia 1947, con una modificación comercial que, con el tiempo, se volvería cada vez más rigurosa.⁶⁵ Esta política impuso aranceles y controles cuantitativos a las importaciones, al mismo tiempo que se sustituían los bienes de importación con bienes fabricados en el país.

Intervencionismo Estatal

El gobierno —inspirado en parte por la teoría keynesiana— sostenía la idea de que la inversión pública debía desempeñar un papel fundamental para influenciar el rumbo económico del país.⁶⁶ En estos años, el Estado realizó una fuerte inversión en infraestructura básica como carreteras, comunicaciones, electricidad, presas, hospitales, escuelas, riego, etc., que permitió complementar y dar un soporte a las inversiones privadas.

Asimismo, el gobierno dotó de una gran cantidad de estímulos a la industria para la creación de nuevas empresas a través de reducciones fiscales y subsidios.⁶⁷ En este

⁶⁴ Leopoldo Solís Manjarrez, *La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas*, México, El Colegio Nacional-FCE, 2000, p. 183.

⁶⁵ Gerardo Esquivel y Graciela Márquez, “Some Economic Effects of Closing the Economy: The Mexican Experience in the Mid-twentieth Century”, *The Decline of Latin American Economies: Growth, Institutions and Crises*, Chicago, University of Chicago Press, 2007, p. 339.

⁶⁶ Luis Aboites Aguilar, “El último tramo, 1929-2000”, en Pablo Escalante (*et. al.*) *Nueva Historia Mínima de México*, México, El Colegio de México, 2008, p. 272.

⁶⁷ Los instrumentos de política fiscal fueron utilizados para establecer el nivel y destino de la inversión pública, y se logró, a través de los controles de política monetaria, la reasignación de fondos

sentido, los bancos e instituciones de crédito —tales como el Banco de México o NAFINSA— jugaron un rol fundamental, ya que distribuían recursos en las diferentes ramas de la economía al mismo tiempo que proporcionaban un acceso fácil al financiamiento. Además, el gobierno facilitó la tarea de la empresa privada gracias a los apoyos en política laboral, que, mediante un aparato corporativo, mitigaba las peticiones de los obreros y las demandas sociales que se interponían al crecimiento empresarial.⁶⁸ La combinación entre inversión pública e infraestructura básica, así como la condición de mercado dirigido hacia adentro, permitieron una plataforma para que se diera un sólido crecimiento económico. A esto tendría que añadirse el inicio de la expansión de la fuerza laboral, pero este tema será tratado más adelante.

Devaluaciones tempranas

La mayor parte de la década de los cuarenta tuvo un crecimiento constante acompañado de finanzas sanas. No obstante, entre 1948 y 1954 la economía sufriría diversas caídas en la balanza de pagos provenientes de choques externos. Las caídas no interrumpirían el ritmo de crecimiento, aunque serían una muestra inicial de la vulnerabilidad de nuestro país ante los acontecimientos externos. La causa fue la contracción de las exportaciones nacionales generadas al final de ambas guerras: la Segunda Guerra Mundial y la Guerra de Corea.⁶⁹ El gobierno recurrió a múltiples

prestables para apoyar un mayor gasto en inversión, especialmente en la industria. Leopoldo Solís, *op. cit.*, p. 112.

⁶⁸ Luis Aboites, art. cit., p. 274.

⁶⁹ Las guerras provocaron un auge en la economía del país y con ello un aumento en el ingreso nacional, esto provocó que se adquirieran grandes cantidades de mercancías y servicios del exterior, generando una sobrevaluación del tipo de cambio, el cual no se podía adaptar a su valor real debido a que era fijo. Cuando el flujo de divisas se interrumpió, debido al fin de las guerras, las transacciones en la

devaluaciones con el objetivo de resolver el problema de la balanza de pagos. En 1948 devaluaría el peso de 4.85 a 8.65; y en 1954 se buscaría la misma solución devaluando hasta 12.50 pesos por dólar.⁷⁰

Vale la pena destacar que el manejo de la economía interna era correcto en términos generales. Las finanzas se encontraban en buen estado, el gobierno no se sobrepasaba en sus gastos y las devaluaciones se llevaron a cabo de manera exitosa, ya que fueron acompañadas de medidas fiscales que eliminaban expectativas inflacionarias y creaban estímulos para la inversión privada.⁷¹ El buen manejo de la crisis repercutió en una recuperación inmediata, logrando un crecimiento de 10% en el año de 1954.

Desarrollo estabilizador

A partir de este año y hasta principios de los setenta se daría el proceso conocido como desarrollo estabilizador, “un esquema de crecimiento que conjuga la generación de un ahorro voluntario creciente y la adecuada asignación de los recursos de inversión, con el fin de reforzar los efectos estabilizadores de la expansión económica.”⁷² El crecimiento de la década de los cincuenta y los sesenta fue muy superior a las décadas anteriores. No solamente porque se llega a un promedio de 5.9%

balanza de pagos se volvieron deficitarias. Aunque parte de la contracción sufrida en 1954 se debió a causas ajenas como la aguda sequía que azotó la agricultura en 1953 y provocó grandes importaciones de grano ese año. Enrique Cárdenas, *op. cit.*, p. 44.

⁷⁰ Lorenzo Meyer, *art.cit.*, p. 889

⁷¹ Enrique Cárdenas, *op. cit.*, p. 52.

⁷² Antonio Ortiz Mena, prólogo a *Desarrollo estabilizador: una década de estrategia económica en México*, s.p.i., México, 1969, p. 5. Citado en Leopoldo Solís, *op. cit.*, p. 109.

de crecimiento anual del PIB y de 3% de PIB per cápita, sino porque se logra un crecimiento más balanceado en los distintos sectores de la economía.⁷³

A pesar de la gran estabilidad económica, en estos años se presentarían algunos desacuerdos entre el sector empresarial y el Estado que resultarían en una disminución en el ritmo de inversión.⁷⁴ El gobierno se vio en la necesidad de brindar mayor protección al sector privado a través de leyes y reglamentos de ‘mexicanización’, lo que generaría una profundización del proteccionismo.⁷⁵ Esto llevaría a limitar la entrada de capital externo en áreas estratégicas y fomentar la creación de empresas mixtas, para que ya no hubiera compañías totalmente extranjeras.⁷⁶

Nacionalización

Al mismo tiempo el gobierno decidió hacer una expansión de la actividad económica estatal y comenzaron a aparecer empresas paraestatales en los sectores estratégicos. La primera gran expresión de este proceso se dio con la nacionalización de la industria eléctrica en 1960 y la creación de la Comisión Federal de Electricidad; que permitía al gobierno tomar control de los intereses extranjeros en la producción y distribución de la energía eléctrica.⁷⁷

⁷³ *Ibíd.*, pp. 49-52.

⁷⁴ El discurso presidencialista de ‘extrema izquierda’, así como la adquisición de empresas por parte del Estado y algunos cambios en la Constitución, que obligaban a las empresas a repartir sus utilidades con los trabajadores, generaron un distanciamiento entre el gobierno y algunos círculos empresariales. Lorenzo Meyer, art. cit., p. 891.

⁷⁵ Con la mexicanización, se lograron establecer barreras a la entrada de inversionistas extranjeros en áreas productivas donde ya estuvieran operando los empresarios nacionales, o bien, donde el gobierno pensaba que debía ser el sector público quien se hiciera cargo. Se creía que era mejor aceptar crédito externo que inversión extranjera directa.

⁷⁶ Lorenzo Meyer, art. cit., p. 891.

⁷⁷ *Ibíd.*, p. 892.

La mayor participación estatal en la economía no vino a sustituir las inversiones privadas, al menos no las nacionales.⁷⁸ Por el contrario, sirvió como complemento, creando diversas externalidades positivas que serían aprovechadas por el sector privado.⁷⁹ Por ejemplo, la inversión en infraestructura básica permitió proveer de insumos a bajo costo a las empresas, como la electricidad, combustibles y carreteras.⁸⁰ Esto a su vez se reforzó con una gran inversión en los sistemas de salud y educación. Por lo que, como menciona Luis Aboites, no era extraño que los obreros gozaran de seguridad social, casa propia, fondos de jubilación y tuvieran hijos universitarios y profesionistas.⁸¹

Retomando, las principales razones de este desempeño tan positivo se encuentran precisamente en el amplio gasto gubernamental que incentivó la inversión y una mayor participación financiera, así como la protección a la industria nacional. Aunado a esto se puede mencionar la importancia que tuvo la estabilidad y los bajos precios de los insumos proveídos por el sector público y los de origen agropecuario. Así como una estabilidad macroeconómica generada tanto por finanzas públicas sanas como por una gran estabilidad en la economía internacional.⁸²

⁷⁸Gerardo Esquivel, “México: en pos del crecimiento”, art. cit., p. 16.

⁷⁹ En esta década se dio un proceso de *crowding in* esto es que la inversión pública genera más inversión privada, pues permite aprovechar externalidades positivas y economías de escala, sobre todo cuando la inversión pública se destina a proyectos de infraestructura básica. De acuerdo a estimaciones sobre la contribución de los factores de la producción al crecimiento del PIB alrededor del 23% se debió al aprovechamiento de las externalidades positivas. Enrique Cárdenas, *op.cit.*, p. 37.

⁸⁰ Desde 1950 podía recorrerse el territorio nacional por vía terrestre, desde Chiapas hasta Chihuahua. Luis Aboites, art. cit., p. 281.

⁸¹ Los asegurados del IMSS y el ISSSTE sumaban 4 millones en 1962 y 13.2 millones en 1971. El analfabetismo se había reducido de 62% en 1930 a 45% en 1960. Luis Aboites, art. cit., p. 277.

⁸² Enrique Cárdenas, *op. cit.*, p. 31.

Durante la década de los sesenta se muestra un gran dinamismo en la economía, con una serie de logros obtenidos, como lo fue el crecimiento de 7.1% del PIB, una tasa elevada del producto superior a cualquier otro periodo, la disminución de las expectativas inflacionarias y el mantenimiento del tipo de cambio.⁸³ Esto a su vez permitió que tomara lugar una sociedad más urbana, con nuevos patrones de consumo, nuevas prácticas laborales y formas de ocio, así como un cambio en las percepciones y expectativas de ascenso social gracias a la educación o al auge empresarial.⁸⁴ Todo esto en detrimento del sector agrícola, que no solamente se subordinó a las necesidades de la industria, sino que sacrificó gran parte de su población en las migraciones a la ciudad al mismo tiempo que se fue deteriorando la inversión pública en el sector agropecuario.⁸⁵

Fuentes del crecimiento

Ahora bien, respecto a lo dicho en el primer capítulo, sabemos que el crecimiento se puede lograr básicamente mediante la acumulación de los factores de la producción (capital o trabajo) y con el aumento en la productividad total de los factores. Hasta aquí hemos observado que el crecimiento económico de México entre 1940 y 1970 fue muy elevado, cercano a los seis puntos porcentuales. Pero es relevante preguntarse

⁸³ Leopoldo Solís, *op. cit.*, p. 113.

⁸⁴ Luis Aboites, art. cit., p. 282.

⁸⁵ Durante la década de los años cuarenta y hasta finales de los años cincuenta, la agricultura registró un crecimiento notable, en parte por el avance tecnológico y en parte por el apoyo estatal. Se buscaba que la producción fuera suficiente para exportar y hacer frente al gran incremento de la población. No obstante, el proyecto agrícola se iría supeditando al de la industria, el nivel de inversión sería cada vez menor y se iría descapitalizando poco a poco, hasta sufrir una fuerte contracción en 1959, perdiendo importancia en los decenios siguientes.⁸⁵ Para un análisis detallado del problema agrícola ver Leopoldo Solís, *op. cit.*, pp. 126-178.

¿cuáles son los principales factores que impulsaron dicho crecimiento en México durante este periodo?

En un estudio realizado por Fajnzylber, se muestra que el aumento en la producción en México en estos años se debió en un 95% a la acumulación de capital y trabajo. Mientras que la contribución de la productividad fue extremadamente baja, contribuyendo tan sólo en un 5%.⁸⁶ El gran aumento del capital, aproximadamente del 50%, se entiende gracias a la fuerte inversión del sector público y la consolidación de las fuentes de financiamiento ya explicadas.⁸⁷ En cuanto a la acumulación de trabajo, que sería casi de 46%, se atribuye al aumento en la mano de obra en parte gracias a la transición demográfica que se vivió en esas décadas;⁸⁸ que permitió que hubiera tasas de crecimiento poblacional muy altas que triplicaron la población en tan sólo tres décadas. Asimismo hubo una mayor productividad por trabajador que repercutió en una mayor producción, la cual llegaría a su nivel máximo en 1981.⁸⁹

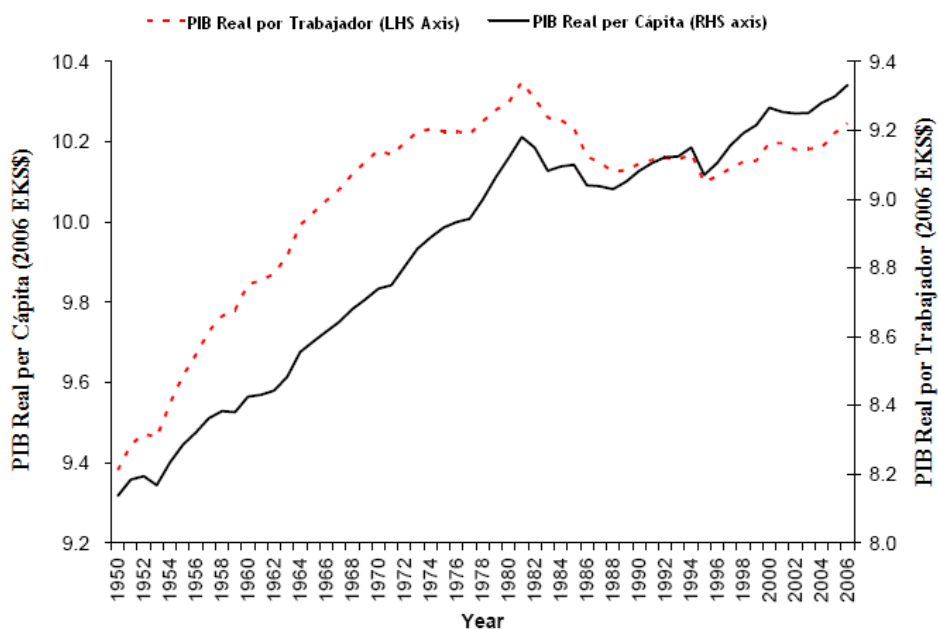
⁸⁶ Fajnzylber, art. cit., p. 6.

⁸⁷ Leopoldo Solís, *op. cit.*, pp. 291-296.

⁸⁸ Rodrigo García Verdú, "Demographics, Human Capital and Economic Growth in Mexico: 1950-2005", *The World Bank*, 2007, p.10. La disminución de la mortalidad infantil, la mejora en los servicios de salud, agua potable y alcantarillado, las campañas de vacunación y la aparición de la penicilina son factores que influyeron en el crecimiento poblacional. Luis Aboites, art. cit., p. 275.

⁸⁹ El PIB por trabajador es toda la producción del país dividida entre la población que trabaja (formal e informal). Excluye niños, estudiantes, ancianos y a la población que está en edad de trabajar que no está trabajando. Es una medida ligeramente distinta pero muy útil, ya que refleja la productividad por trabajador. El elevado ritmo de aumento del producto per cápita o por trabajador está inevitablemente asociado a fuertes transformaciones estructurales: como el capital y mano de obra, composición profesional de los trabajadores remunerados y condiciones de vida y trabajo. Participación de distintos tipos de capital, organizaciones empresariales, estructura en intercambios comerciales y económicos con los demás países. Simon Kuznets, *op. cit.*, p. 27.

Gráfica 2.2. México: PIB real per cápita y PIB por trabajador: 1950-2006



Fuente: García-Verdú, 2007.

De acuerdo a lo establecido en el primer capítulo, tanto la acumulación de capital como la de trabajo muestran rendimientos decrecientes según el modelo de crecimiento de Solow; según el cual la única forma de mantener un crecimiento sostenible al largo plazo es mediante el aumento en la productividad. Sin embargo, la contribución de la productividad en el crecimiento en México ha sido históricamente baja. Lo que puede explicar, en gran medida, el magro crecimiento posterior a la década de los setenta y el estancamiento del crecimiento en las décadas recientes. Por lo que es imperioso preguntarse ¿Cuáles son las razones que explican esta tasa de productividad tan baja?

Baja productividad

Ya desde los años sesenta se empezaban a percibir una serie de problemas que ponían en duda la viabilidad del crecimiento a largo plazo. En parte por la baja productividad que mostraba la economía mexicana que a su vez se explica por la condición de economía cerrada,⁹⁰ lo cual tuvo un impacto negativo en el aparato productivo volviéndolo cada vez menos competitivo con el exterior.⁹¹ En este sentido, Raymond Vernon indicó en un estudio de ese tiempo que si no se hacían cambios en la política económica que liberalizaran las fuerzas económicas, la economía caería gradualmente en un estancamiento.⁹²

A pesar de los resultados positivos en el crecimiento económico de México, durante este periodo se gestaron muchos de los problemas estructurales que persisten hasta hoy en día. Para finales de la década de los sesenta se había agotado el sistema de sustitución de importaciones, y hubiera sido recomendable disminuirlo o eliminarlo.⁹³ Además, la baja recaudación fiscal, la urbanización descontrolada, una

⁹⁰ Gerardo Esquivel, "México: en pos del crecimiento", art. cit., p. 12.

⁹¹ Un obstáculo para la exportación de los productos nacionales era que no podían competir a nivel internacional. Por lo regular los bienes producidos en el país tenían un precio mayor al del mercado mundial, debido a la carencia de competencia interna y que la producción era muy limitada. Además de tener precios muy altos, la calidad de los bienes estaba por debajo de los niveles requeridos por los países extranjeros. Por lo que la capacidad exportadora de la industria nacional estaba francamente restringida. Nora Lustig, *México. Hacia la reconstrucción de una economía*, México, El Colegio de México y CFE, 2002, p. 45.

⁹² Raymond Vernon, *El dilema del desarrollo económico de México: papeles representados por los sectores público y privado*, México, Diana, 1966, p. 176.

⁹³ El aparato proteccionista que se formalizó en 1947 tuvo resultados positivos en lo que respecta al fomento industrial, sobre todo en los primeros años. En un principio se protegieron exclusivamente algunos productos y ramas industriales pensando que esta medida sería temporal, de manera que se propició el fortalecimiento del sector nacional sin negar el acceso a la inversión extranjera directa. Sin embargo, conforme avanzó la década de los cincuenta, el esquema se fue ampliando y abarcó otras áreas de la economía. La sustitución de importaciones sería cada vez menos sencilla, ya que ahora buscaba incluir bienes de consumo intermedio y de capital.⁹³ Pero estos productos requerían una mayor inversión y tecnología, así como mercados con mayor capacidad de consumo. Debido a que el mercado interno no era suficientemente grande para absorber la producción de estos bienes, la industria tenía la necesidad de

injusta distribución del ingreso y de la riqueza, el abandono del campo, el reforzamiento de los oligopolios, la concentración del ingreso y una falta de competitividad en el mercado internacional.

El modelo de economía cerrada contribuyó a tener una cultura con sesgo a las bajas exportaciones, los altos subsidios y una nula capacidad para generar tecnología, que afectan gravemente la productividad de un país.⁹⁴ Así mismo, la distorsión de precios de los bienes del sector paraestatal y las ocasionadas por las políticas proteccionistas, representaron un elevado costo para la eficiencia económica y una mayor concentración del ingreso. Es así que en México se apostó por el aumento en los recursos, tanto de trabajo como capital, los cuales son muy difíciles de sostener a un ritmo elevado que te permita crecimiento en el largo plazo; mientras que el fomento a la productividad se descuidó.

El grave problema fue que la solución a estas irregularidades se postergaría varias décadas o no se daría solución en absoluto; lo que generaría una serie de desequilibrios en la economía mexicana. La inmovilidad política para solucionar los problemas relacionados a la productividad estaba fuertemente ligada a la falta de consenso político y a la debilidad del Estado para imponerse a los grupos de presión. Esta problemática se acentuaría con el acceso de nuevos participantes políticos y

exportarlos. Pero el capital extranjero era el encargado de este proceso ya que la industria nacional no tenía ni la capacidad técnica ni la empresarial para exportar, por lo que la inversión extranjera directa se volvió insustituible. Enrique Cárdenas, *op. cit.*, pp. 57- 68

⁹⁴Carlos Bazdresch Parada y David Mayer Foulkes, "Hacia un consenso para el crecimiento económico en México: Puntos mínimos para una estrategia coherente de desarrollo", *Documentos de Trabajo*, CIDE, México, no. 364, julio 2006, p. 4.

privados a finales de los años ochenta, prolongando, hasta la fecha, las soluciones más necesarias para la construcción de una economía sana.

2. CRECIMIENTO CON DESEQUILIBRIOS (1970-1981)

“Aun cuando el efecto positivo de la industrialización por sustitución de importaciones se hubiese agotado, si las políticas macroeconómicas hubieran seguido siendo prudentes, lo más probable es que las ineficiencias estructurales se hubiesen manifestado en una disminución de las tasas de crecimiento, y no en una crisis como la de 1976.” Efectivamente, las malas decisiones en el periodo entre 1970 y 1981 exacerbaron la problemática estructural, que se venía arrastrando de las décadas anteriores. El problema se reflejaría tanto en la devaluación de 1976 —la cual se solucionó gracias al auge petrolero a finales de los setenta— y en 1981, con la subsecuente caída de los precios del petróleo.

Para 1970, las presiones sociales en México habían alcanzado niveles alarmantes.⁹⁵ El gobierno de Luis Echeverría consideró que la mejor forma para aliviar las tensiones era mediante el incremento en el gasto público, enfocado especialmente en el gasto social. Asimismo, se buscó fortalecer el control de la economía,

⁹⁵ Algunos movimientos que se manifestaban en contra de la desigualdad, la concentración del ingreso y las condiciones laborales habían estado presentes desde la década de los cincuenta: La ‘caravana del hambre’ en 1951; los movimientos de telegrafistas, petroleros y maestros en 1958; la huelga ferrocarrilera en 1959, entre otros. El problema fue la forma en que se enfrentaron estas manifestaciones, la mayoría de ellas serían reprimidas violentamente y los líderes serían encarcelados. En la década de los sesenta se intensificarían las demandas electorales y de libre expresión, en parte inspiradas por la Revolución Cubana, y surgirían movimientos guerrilleros que se revelaban en contra de la explotación capitalista. Estos movimientos se perpetuarían por varios años e intentarían ser suprimidos por medio de una guerra sucia en los años setenta. Uno de los acontecimientos más simbólicos e importantes fue el movimiento estudiantil en 1968, el cual sería reprimido violentamente y dejaría miles de estudiantes muertos y muchos otros presos políticos. Luis Aboites, *op. cit.*, pp. 282-286.

aumentando la intervención estatal en las paraestatales; que para principios de la década de los ochenta sumarían más de mil empresas.⁹⁶ El resultado sería un aumento del déficit fiscal, debido a que el incremento en el gasto y en la inversión no fueron acompañados de una ampliación en la recaudación fiscal. Al mismo tiempo se generaría un desequilibrio de la cuenta corriente en la balanza de pagos, el cual sería financiado con endeudamiento externo que se volvería muy difícil de manejar, sobre todo cuando se añadió el problema de la inflación.⁹⁷

La primera muestra negativa se daría en 1971, expresándose en un estancamiento del producto con un crecimiento de tan sólo 3.7%. Era un anuncio claro de que el crecimiento acelerado experimentado durante el desarrollo estabilizador era imposible de sostener, ya que “estaba sustentado en bases relativamente endebles y generaba una serie de desequilibrios.”⁹⁸ Aunado a esto, algunos problemas coyunturales provocaron mayor inestabilidad: la retórica izquierdista del gobierno generó una reacción negativa entre los inversionistas;⁹⁹ la caída en la producción de alimentos —a causa de un sector agropecuario exhausto y sin capacidad de seguir respaldando la industrialización;¹⁰⁰ el aumento de la diferencia entre las exportaciones y las importaciones, provocando un déficit en la balanza

⁹⁶ Se crearon intereses muy grandes alrededor de estas empresas, para que el Estado mantuviera y aumentara la intervención en los procesos productivos, generando una gran concentración del poder en torno a un número relativamente pequeño de empresarios. Lorenzo Meyer, art. cit., p. 895.

⁹⁷ Hasta finales de la década de los sesenta, la tasa de inflación se mantuvo en niveles bajos, gracias a las políticas fiscales y monetarias prudentes, así como por la ausencia de choques externos.⁹⁷ No obstante, en los primeros años de los setenta, los problemas en la política fiscal conducirían a una inflación creciente. El déficit aumentaría de 2.5% del PIB en 1971 a 10% del PIB en 1975. Luis Echeverría intentó hacer una reforma que pudiera solucionar los problemas fiscales, pero se topó con una oposición rotunda. Nora Lustig, *op. cit.*, p. 47.

⁹⁸ Gerardo Esquivel, “México: En pos del crecimiento”, art. cit., p. 9.

⁹⁹ Nora Lustig, *op. cit.*, p. 45.

¹⁰⁰ Luis Aboites, *op. cit.*, p. 287.

comercial; la falta de ahorro interno ya no era suficiente para financiar la expansión económica y el Estado carecía de recursos para seguir invirtiendo y los privados no querían arriesgar su capital; además, la marcada disminución de la productividad por trabajador a partir de 1973, ya antes mencionada, que sólo se recuperaría gracias al auge petrolero alcanzando su nivel máximo en 1981, con niveles inferiores en el presente.¹⁰¹

Colapso del desarrollo estabilizador

La situación empeoró cuando el gobierno tomó una serie de decisiones —como la expansión del gasto público, la creciente intervención en las paraestatales, aumentos salariales a los sindicatos y un intento en 1975 por aumentar las tasas impositivas a los grupos de ingresos altos—¹⁰² que en lugar de aliviar la situación, propició una respuesta negativa de diversos sectores económicos, creando mayores desequilibrios, fuga de capitales y finalmente una devaluación del peso del 40% en 1976, la primera desde 1954.¹⁰³

Para Nora Lustig, las malas decisiones de la política interna no fueron la única causa de la crisis, los tropiezos externos, en particular la disminución en el ritmo de crecimiento mundial, que siguió a los incrementos del petróleo de 1973, también influyeron.¹⁰⁴ No obstante, es importante tener en cuenta que 1976 representó la cúspide del agotamiento del modelo proteccionista. Ya no era viable mantener dicho

¹⁰¹ García-Verdú, art. cit., p. 14.

¹⁰² Nora Lustig, *op. cit.*, p. 47.

¹⁰³ Lorenzo Meyer, art. cit., p. 896.

¹⁰⁴ Nora Lustig, *op. cit.* p. 48.

funcionamiento, pero se mantendría cinco años más gracias al descubrimiento de extensas reservas petroleras.

Auge petrolero

La recesión que siguió a la crisis de 1976 fue de corta duración ya que entre 1978 y 1981 hubo un crecimiento del 8.4% del Producto Interno Bruto. El descubrimiento de las reservas petroleras establecería una expansión del gasto público aún mayor al experimentado, que aceleraría la inversión produciendo resultados nunca antes vistos en el producto, la inversión y el empleo.¹⁰⁵ Sin embargo, las malas decisiones en la política económica serían una constante a partir de ésta década y se harían presentes también en el mandato del presidente José López Portillo. En gran medida se sobreestimó las ganancias y la duración de los ingresos petroleros, se creyó que el aumento del precio sería permanente por lo que se aumentaría el gasto de manera desmedida y de manera desordenada.¹⁰⁶

Crisis de la Deuda

A partir de 1982 la situación privilegiada que México había gozado ante la opinión internacional, como ejemplo de país en convergencia con los países desarrollados se desplomaría. Los primeros problemas graves vendrían en octubre de 1979, cuando el director de la Reserva Federal de los EU decretó el aumento en las tasas de interés, lo

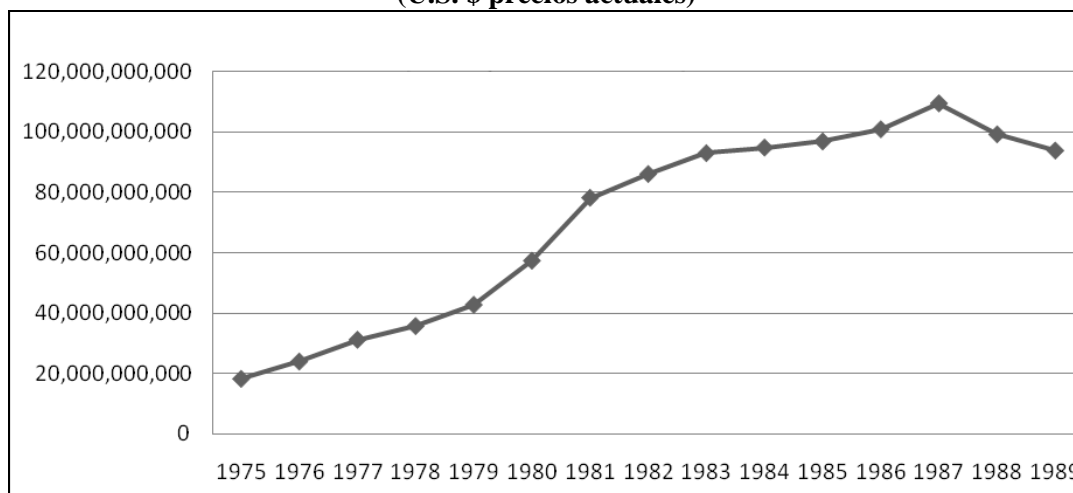
¹⁰⁵ *Ibid.*, p. 49.

¹⁰⁶ *Ibid.*, p. 48.

que tendría consecuencias negativas para la economía mexicana: en primer lugar la disminución en las inversiones y el flujo de capital hacia el exterior, y en segundo, el incremento de la deuda externa. Internamente, el gasto público aumentaba de forma acelerada sin que fuera acompañado de un incremento similar en la recaudación, sino que se financiaba mediante préstamos externos, haciendo que la deuda pasara de 24 mil millones de dólares en 1976 a 78 mil millones en 1981.¹⁰⁷

Esto obviamente tenía repercusiones sobre el crecimiento económico del país, ya que, como menciona Víctor L. Urquidí, el mero hecho de que exista una deuda externa no es un factor desventajoso, sino que debe conocerse en qué se empleó el capital externo y qué resultados ha dado.¹⁰⁸ En este caso la deuda se empleó para mantener el gasto desmedido del gobierno, y más adelante se tendría que sacrificar el crecimiento a costa del pago de la deuda.

**Gráfica 2.3. México: Deuda externa
(U.S. \$ precios actuales)**



Fuente: WDI, Banco Mundial.

¹⁰⁷ Nora Lustig, *op. cit.*, p. 52.

¹⁰⁸ Víctor L. Urquidí, *art. cit.*, p. 73.

Los problemas se agravarían con la caída de los precios internacionales del petróleo en 1981, provocando un deterioro aún peor en la balanza comercial.¹⁰⁹ También habría un aumento de la inflación, generada en parte por la excesiva emisión de monedas y la fuga de capital, que incentivada por un la desconfianza de los inversionistas provocarían un caos en los mercados financieros y de tipo de cambio.¹¹⁰ El gobierno en turno no sabía si debía realinear el tipo de cambio o imponer controles a las importaciones y a la salida de capitales, ya que las transferencias al exterior ascendían a los 11 600 millones.

Para 1982 la inflación seguía un curso ascendente y las presiones para mantener el tipo de cambio eran insostenibles; finalmente se llegaría a las devaluaciones de febrero y de septiembre de este año.¹¹¹ Con las tasas de interés a la alza, el aumento desproporcional de la deuda, la reducción en los ingresos petroleros y los problemas económicos internos, México no tendría otra opción más que decretar la suspensión del pago de la deuda.¹¹²

La suspensión de nuevos créditos para financiar la deuda externa, condujo al gobierno a obtener recursos a costa del estancamiento del crecimiento económico, la caída del ingreso real por habitante, el deterioro de la planta productiva, el incremento

¹⁰⁹ El gran problema radicaba en que en estos años el 72% del total de las exportaciones se componía de productos mineros y no manufacturados, de los cuales el petróleo representaba la mayor proporción. De tal modo que la caída de los precios del petróleo representaba un golpe mayor a la principal fuente de financiamiento del gasto público de México. Nora Lustig, "Life is not Easy: Mexico's Quest for Stability and Growth", *Journal of Economic Perspectives*, 15 (2001), p. 86.

¹¹⁰ También en este año se tomaría la decisión de congelar las cuentas bancarias que estaban en dólares, aun así la fuga de capitales seguiría incrementando, provocando que se vaciaran las reservas internacionales.

¹¹¹ Gerardo Esquivel, art. cit., p. 15.

¹¹² Miguel S. Wionczek, "La deuda externa de México y la cuestión petrolera", *La crisis de la deuda externa en la América Latina*, FCE, 1986, p. 105.

de la desocupación y la informalidad y el aumento en la vulnerabilidad de la economía mexicana frente a choques externos.¹¹³

¹¹³ Rolando Cordera y Leonardo Lomelí, “El papel de las ideas y las políticas en el cambio estructural (1982-2004), en Rolando Cordera y Carlos Javier Cabrera Adame, *El papel de las ideas y las políticas en el cambio estructural en México*, México, UNAM y CFE, 2008, p. 86.

III

REFORMAS ESTRUCTURALES Y
ESTANCAMIENTO ECONÓMICO

A principio de los ochenta comenzó una ola de conservadurismo en el mundo que predicaba una ideología de libre mercado, influenciada principalmente por Margaret Thatcher en Gran Bretaña y Ronald Reagan en los Estados Unidos. Instituciones internacionales, como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), se vieron influenciadas por esta nueva ideología que consideraba al Estado uno de los mayores obstáculos para el desarrollo económico, y al libre mercado, como la mejor solución.¹¹⁴

Dentro de este contexto mundial, México enfrentaba una crisis severa, de la cual sería casi imposible salir con recursos propios. La solución sería permitir la intervención del FMI y el BM, para romper el círculo vicioso entre el aumento de intereses y la disminución de la inversión. Dicho financiamiento estaría condicionado a que el gobierno comenzara un proceso de ajuste cuyo objetivo principal sería el reducir la intervención del Estado y afianzar la actividad de los privados¹¹⁵ Pero también lo obligaría a poner en práctica una “estricta política fiscal y monetaria,

¹¹⁴ Joseph E., Stiglitz, *El Malestar en la Globalización*, Carlos Rodríguez Braun (trad.), México, Taurus, 2004, p. 38.

¹¹⁵ Rolando Cordera, art. cit., p. 83.

políticas desregulatorias, y políticas de comercio e inversión, tendientes a la liberalización y privatización de la economía, que favorecieran el libre mercado.”¹¹⁶

Las primeras soluciones estaban enfocadas a detener los problemas surgidos de la crisis de la deuda. El gobierno esperaba que se diera una mejor asignación de los recursos, que permitiera corregir los desequilibrios fiscales así como los de la deuda externa, para poder reanudar las entradas de capital y volver a la senda de crecimiento.¹¹⁷ Sin embargo, el proceso de ajuste resultó mucho más difícil de lo esperado. El saneamiento de las finanzas públicas se logró mediante recortes generalizados que no mejoraron la eficacia en la recaudación ni tampoco una mejor asignación del gasto público. Mientras que la deuda solamente se reestructuró, y el pago de ella se volvió el objetivo primordial durante toda la década.¹¹⁸

El desempeño productivo de México durante estos años sería tan precario que se conocería como ‘la década perdida’. Como se puede observar en la gráfica 3.1, entre 1983 y 1988, se dio un crecimiento del PIB de tan sólo 0.3% en promedio; el peor desempeño de la economía mexicana en cinco décadas.¹¹⁹ El comportamiento del PIB en 1983 fue mucho peor de lo esperado, con una caída de -4.2%, una tasa de inflación de 81% y una devaluación del peso del 141%.¹²⁰ Para 1986 la producción se vendría nuevamente abajo con -3.7% del PIB debido a la crisis de balanza de pagos,

¹¹⁶ Miguel S. Wionczek, art. cit., p. 107.

¹¹⁷ Nora Lustig, *op. cit.*, p. 59.

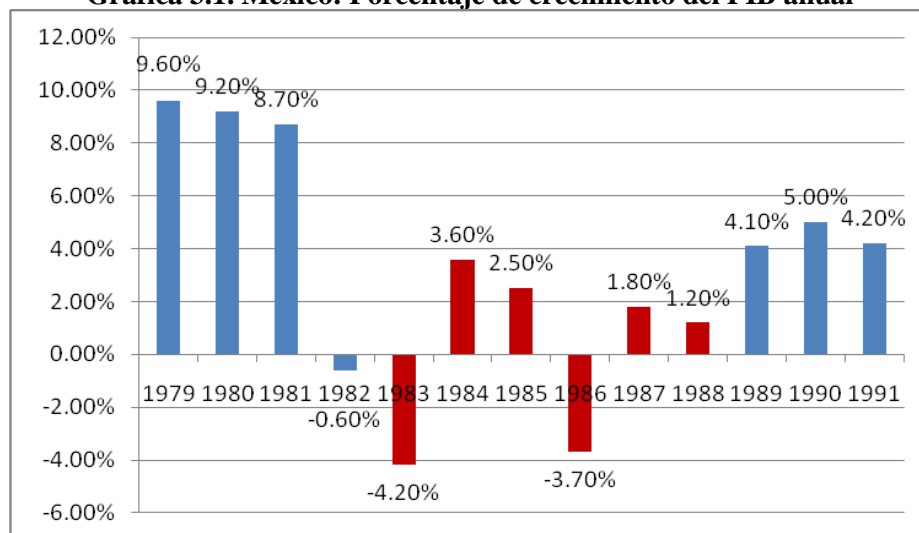
¹¹⁸ *Ibíd.*, p. 61.

¹¹⁹ Víctor M. Godínez, “Economía política de las crisis recurrentes”, en *Chile-México Dos transiciones frente a frente*, Carlos Elizondo y Luis Maira (eds.), México, CIDE, 2000, p. 194.

¹²⁰ Lorenzo Meyer, art. cit., p. 897.

demostrando que las medidas llevadas a cabo por el gobierno eran insuficientes para reducir la inflación y para corregir los desequilibrios macroeconómicos.

Gráfica 3.1. México: Porcentaje de crecimiento del PIB anual



Fuente: Datos, Banco Mundial.

Los choques externos contribuirían a un mayor deterioro, ya que al año siguiente el desplome del precio del petróleo agudizaría los problemas económicos y disminuirían notablemente los ingresos del gobierno.¹²¹ Por lo que se vio en la necesidad de realizar un ajuste fiscal, del cual la inversión pública en infraestructura sería la principal víctima a partir de entonces; y, pese al aumento en el gasto social de los últimos años, no logró mejorar la infraestructura.¹²² Por el contrario, de acuerdo a un análisis del PNUD, el gasto social en México ha incrementado las brechas entre los estratos sociales.¹²³

¹²¹ Carlos Elizondo y Blanca Heredia, “La política y la reforma económica: México, 1985-2000”, en Carlos Elizondo, *op. cit.*, p. 171.

¹²² Juan Carlos Moreno Brid y Jaime Ros, “Las reformas del mercado desde una perspectiva histórica”, en Rolando Cordera, *op. cit.*, p. 73.

¹²³ PNUD, *Informe sobre desarrollo humano. México 2011. Equidad del gasto público: derechos sociales universales con subsidios focalizados*, México, PNUD, 2011, p. 31.

Debido a estos desequilibrios, México se vio nuevamente en la necesidad de aumentar el financiamiento externo, ahora sería mediante la ayuda estadounidense con el Plan Baker.¹²⁴ También se firmó un acuerdo con el FMI y otro con el BM, que, según estimaciones gubernamentales, aportaban la suma requerida para mantener la estabilidad del tipo de cambio y un crecimiento económico moderado.¹²⁵ Además, el gobierno hizo un esfuerzo para reducir la dependencia de la economía en las exportaciones petroleras, a fin de evitar choques como los de ese año. El proceso fue mediante el encarecimiento del dólar frente al peso, es decir, subvalorando la moneda con el fin de aumentar las exportaciones no petroleras. No obstante, esto tendría un grave efecto en los niveles inflacionarios, que ya de por sí eran altos en 1985 con 63.7%, y subirían hasta 105.7% en 1986.¹²⁶ La mala valoración de la problemática resultó en soluciones prematuras, programas incapaces de solucionar los problemas de fondo y cambios sin una regulación coherente, que dejaban expuesta la debilidad del Estado.¹²⁷

¹²⁴ A fines de 1986 los bancos aceptaron prestar 6,000 millones de dólares y reestructurar los pagos de la deuda anterior. Cerca de 62,000 millones de dólares entre deuda pública y privada se reestructuraron a lo largo de un periodo de 20 años. Nora Lustig., *op. cit.*, p. 79.

¹²⁵ Según declaraciones de José Angel Gurria, la suma ascendía a 12,500 millones de dólares. Citado en *Ibid.*, p. 80.

¹²⁶ La protección artificial para los exportadores se daría a costa de la disminución de los salarios. Nora Lustig, *op. cit.*, p. 74.

¹²⁷ Rolando Cordera menciona al respecto que el Estado era muy débil para plantearse la decisiva tarea de modular las acciones, pero que al renunciar a este derecho se debilitó todavía más. Rolando Cordera, art. cit., p. 116. Por otra parte, Luis Aboites habla de una debilidad gubernamental, no obstante, me parece que se puede hablar de una debilidad de Estado ya que no solamente carecían de la capacidad gubernamental de dar soluciones a la crisis económica o de reglamentar los cambios correctamente, sino que también había una incapacidad de maniobra estatal. Esto se vio reflejado en problemas diversos, como la respuesta tardía a los temblores en septiembre de 1985 o en su incapacidad para limitar las actividades crecientes del narcotráfico. Luis Aboites, art. cit., p. 293.

1. CAMBIOS ESTRUCTURALES

Las serias dificultades económicas llevaron a que más voces apoyaran la ideología de libre mercado y se cuestionaran con mayor fuerza la viabilidad de mantener el mismo modelo de desarrollo. A partir de este momento el consenso en torno al nacionalismo —representado en el proteccionismo y la intervención estatal— quedó marginado como elemento central y guía para la formulación de la agenda nacional.¹²⁸ Dejando de lado lo que había sido la meta de siempre: el crecimiento económico; y concentrándose en metas de corto plazo.

En efecto, se puso en marcha una serie de cambios enfocados a modificar el modelo de desarrollo, mediante el fomento de la competitividad externa, el aumento del ahorro interno y la disminución estatal en la actividad económica.¹²⁹ A mediados de la década de los ochenta, —tras el fracaso del intento de estabilización y con el fortalecimiento de las corrientes más conservadoras y ortodoxas— se aceleraron las reformas estructurales: se liberalizó el comercio exterior; se instauró la plena convertibilidad de las transacciones internacionales de las cuentas corriente y de capital de la balanza de pagos; se privatizó un gran número de empresas y activos públicos, el sector bancario se desnacionalizó, se liberalizó el mercado financiero y se promovió la desreglamentación de la actividad económica en general.¹³⁰

El gobierno pudo llevar a cabo la primera fase del cambio estructural con éxito, gracias a una estrategia de corte defensivo, que se fundó en la desactivación de

¹²⁸ Lorenzo Meyer, “México y sus imperialismos. Activación y desactivación del nacionalismo en el siglo XX”, en *Homenaje a Rafael Segovia*, México, El Colegio de México, 1998, p. 91.

¹²⁹ Nora Lustig, *op. cit.*, p. 59.

¹³⁰ Víctor M. Godínez, *art. cit.*, p. 193.

adversarios para desarticular la resistencia de los grupos sobre los cuales recaerían los costos. Después se concentrarían en recuperar la confianza y lealtad política de los grandes empresarios del país y de la clase política tradicional, a través de beneficios, subsidios y exenciones. Para ello serían de vital importancia “las amplias facultades discrecionales —formales e informales— del Presidente; la existencia de un amplio sistema de organizaciones corporativas y de una vasta red clientelar sujeta al control del gobierno, el dominio —vía consenso o coerción— del PRI sobre la arena electoral; y la fortaleza institucional de las agencias financieras públicas.”¹³¹

Liberalización comercial

De todas las reformas estructurales la más importante fue la liberalización comercial. Lo que señalaba un cambio fundamental en la estrategia del desarrollo del país, ya que ahora sería una economía abierta. Por primera vez, una respuesta del gobierno ante una crisis en la balanza comercial no fue la imposición de restricciones adicionales a las importaciones, sino, por el contrario, su disminución.¹³² La liberalización comercial inició en 1983 con una reducción moderada de los aranceles de importación y la eliminación gradual de las cuotas, licencias y permisos de importación. Un año más tarde se darían los primeros pasos para incentivar la inversión extranjera al modificar la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión

¹³¹ Carlos Elizondo, art. cit., p. 174.

¹³² *Ibid.*, p. 172.

Extranjera de 1973, con lo que se eliminarían parte de las restricciones a la inversión.¹³³

En julio de 1985 se redujeron sustancialmente los requerimientos de permisos previos a la importación.¹³⁴ A esto le seguiría el ingreso al GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*), determinando que el arancel más alto sería de 50% y en 1987 se reduciría hasta 20%. El ambiente en general mostraba una posición mucho más positiva hacía la apertura económica de México, la mayoría de los que se habían mostrado en contra del adhesión al tratado en 1979, ahora favorecían la entrada de México al acuerdo.¹³⁵

Control de la inflación

El gobierno también se preocupó por recuperar la estabilidad macroeconómica, por lo que puso en marcha —en medio de la campaña presidencial— el Pacto de Solidaridad Económica (PSE), que fue la solución más exitosa al problema de la hiperinflación que se vivió durante toda la década.¹³⁶ Esta vez, el PSE incluyó elementos novedosos, los cuales fueron criticados por el FMI y el BM al considerarlos demasiado heterodoxos, —control de precios y salarios— combinados con fundamentos

¹³³ Gustavo Vega, “La política comercial de México en el sexenio 1994-2000: crisis financiera y recuperación económica”, *Foro Internacional*, 4 (2001), p. 696.

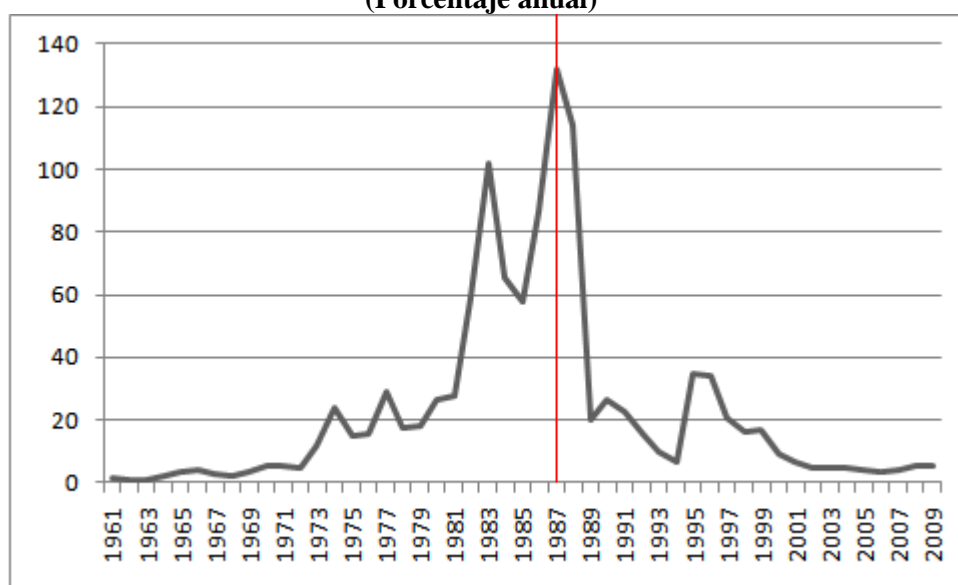
¹³⁴ La proporción de importaciones no sujetas a permisos previos aumentó de 16.4% a 64.1 en sólo un año. El promedio ponderado de los aranceles aumentó de 23.5% a 28.5%

¹³⁵ Pamela Falk, *La adhesión de México al GATT: repercusiones internas e impacto sobre las relaciones México-EU*, Blanca Torres (ed), Colegio de México, México, 1989, p. 7.

¹³⁶ Durante el sexenio de De la Madrid se anunciaron cuatro programas de estabilización económica: El Programa Inmediato de Recuperación Económica (PIRE), estuvo vigente entre 1982 y 1984; Programa Extendido de Reordenación Económica, 1984-1986 (PERE), que duró hasta la caída de los precios del petróleo en 1986; Programa de Aliento y Crecimiento en 1986 (PAC), se canceló con la caída de la Bolsa Mexicana de Valores en octubre de 1987; y finalmente, en diciembre de 1987, el Pacto de Solidaridad Económica. Rolando Cordera, art. cit., p. 88.

ortodoxos, —reducción del déficit fiscal y la restricción del crédito interno— cuyo objetivo principal era la reducción de la inflación.¹³⁷ El pacto resultó el programa más efectivo de la administración de Miguel de la Madrid, en parte gracias a un acuerdo tripartito entre gobierno, empresarios y trabajadores que, como se ve en la gráfica 3.2, permitió la reducción de la inflación de 159.2% en 1987 a 51.7% en 1988.¹³⁸

**Gráfica 3.2. México: Inflación, precios al consumidor
(Porcentaje anual)**



Fuente: Datos, Banco Mundial.

El PSE también incorporó elementos fundamentales que ayudarían a precipitar los cambios estructurales. Por un lado aceleraron el proceso de privatización de la mayoría de las empresas del Estado, con excepción de Pemex y de CFE.¹³⁹ Y por otro, desmantelaron todas las barreras comerciales para concretar la apertura comercial, que tal vez fue una de las medidas más controvertidas del Pacto, ya que, para Nora Lustig,

¹³⁷ Lorenzo Meyer, art. cit., p. 899.

¹³⁸ Carlos Elizondo, art. cit., p. 173.

¹³⁹ Lorenzo Meyer, art. cit., p. 899.

hubiera sido más conveniente posponerla hasta que la inflación estuviera controlada.

140

A pesar de que el PSE se implementó tardíamente, mostró tendencias muy favorables, principalmente la disminución de la inflación¹⁴¹ y la recuperación de la producción, que en 1988 creció al 1.3%.¹⁴² Algunos instrumentos implementados por el Pacto mostrarían sus debilidades —en especial el tipo de cambio como ancla nominal— en tan sólo un par de años.¹⁴³ Aunque se puede decir que a partir de este año comenzaría un periodo de estabilidad macroeconómica, que con excepción de la crisis de mediados de los noventa, la baja inflación ha sido una de las pocas características exitosas de nuestra economía.

Fin de la crisis de la deuda

En 1988 Carlos Salinas llegó a la presidencia con inconsistencias en la elección, que dejarían al nuevo gobierno en una situación con muy poca legitimidad.¹⁴⁴ En las elecciones anteriores, el PRI había logrado diseñar mecanismos sucesión que eran aceptados por la mayor parte de la clase política, aunque no fueran del todo

¹⁴⁰ Nora Lustig, *op. cit.*, p. 88.

¹⁴¹ Los resultados para contener la inflación habían sido extraordinarios. La inflación anualizada de diciembre de 1987 había llegado a más 400%, para 1989 era solamente de 19.7%. Enrique Cárdenas, *op. cit.*, p. 161.

¹⁴² El éxito del PSE se debió a las condiciones prevalecientes y en la forma en que se ejecutó. México tenía reservas internacionales sin precedente; el recorte fiscal adicional era viable porque la mayor parte del ajuste ya se había hecho; la apreciación del tipo de cambio sería menos dañina gracias a la subvaloración del peso; las decisiones se tomaron por consenso; y, finalmente, tanto las medidas como la evolución del pacto estaban sujetas a supervisión del pacto. Nora Lustig, *op. cit.*, pp. 85-89.

¹⁴³ Enrique Cárdenas, *op. cit.*, p. 155.

¹⁴⁴ Luis Aboites, *art. cit.*, p. 295.

democráticas.¹⁴⁵ No obstante, desde 1988 se perdió dicha capacidad, por lo que habría una oposición política mayor, que aunado al pobre desempeño económico, dejaban al nuevo presidente en una posición muy vulnerable.

El presidente Carlos Salinas tenía la obligación de mantener la estabilidad pero también de regresar a la senda del crecimiento, si es que quería recuperar credibilidad política. Por lo que asumió el compromiso de acelerar, profundizar y consolidar el proceso de reforma económica, como principal medio para la recuperación.¹⁴⁶ El objetivo seguía siendo el mismo: volver más competitiva la economía del país a través de mecanismos de mercado, así como disminuir notablemente la participación del Estado para dejarlo en manos privadas.¹⁴⁷ Todo esto dentro de un contexto mundial favorable, que con la caída del muro de Berlín en 1989 y el fin de la era socialista dos años después, se daba una franca victoria de la ideología capitalista-neoliberal. En la que se favorecían las políticas de disminución del gasto público, la liberalización del mercado mundial y la formación de bloques por zonas comerciales.¹⁴⁸

Se comenzó por transformar el PSE en el Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE), que, como el mismo nombre indica, añadía elementos para recuperar la producción así como para mantener la estabilidad en los indicadores macroeconómicos. El gobierno pensaba que la infortunada situación de México requería de algo más, que necesitaba factores extraordinarios que dieran señales claras para el exterior, de que se adoptaría una plena economía de libre

¹⁴⁵ Carlos Elizondo., art. cit., p. 491.

¹⁴⁶ *Ibid.*, p. 177.

¹⁴⁷ Enrique Cárdenas, *op. cit.*, p. 166.

¹⁴⁸ Luis Aboites, art. cit., p. 295.

mercado. Para poder recuperar la confianza en la capacidad gubernamental y dar un giro rotundo a las expectativas de los inversionistas. De manera una de las principales metas del gobierno sería la restructuración de la deuda externa.

En efecto, uno de los mayores obstáculos para la recuperación de México era que la dirección en la que se hacían las transferencias de capital eran las contrarias a las que se necesitaban. El pago de la deuda, la persistente fuga de capital y la falta de incentivos a la inversión eran las principales causas de la salida de capital. Por lo que se buscó disminuir la carga del servicio de la deuda, alentar la repatriación de capital y atraer la inversión extranjera.¹⁴⁹ México necesitaba revertir las redes de transferencia, pero el gobierno no tenía la capacidad de hacer esto solo, por lo que el gobierno estadounidense lo ayudaría a conseguir crédito y pondría en marcha el Plan Brady, con el cual aceptaban reducir voluntariamente los montos de la deuda.¹⁵⁰ La restructuración de la deuda, junto con los ingresos que se generarían de las privatizaciones y los ajustes fiscales, permitieron que el gobierno redujera el déficit de las finanzas públicas y la deuda externa disminuyera a montos relativamente bajos, por lo que dejaría de ser un problema significativo a partir de entonces.¹⁵¹

¹⁴⁹ La cantidad de transferencias hacia el exterior entre 1983 y 1988 fue del 5.9% del PIB. Nora Lustig, "Life is not Easy: Mexico's Quest for Stability and Growth", *Journal of Economic Perspectives*, 15 (2001), p. 91.

¹⁵⁰ El crédito total, entre préstamos de E.U., Japón, el FMI y el BM, fue de 10 mil millones de dólares. Enrique Cárdenas, *op. cit.*, p. 160.

¹⁵¹ Juan Carlos Moreno Brid, art. cit., p. 61.

2. PROFUNDIZACIÓN DE LAS REFORMAS

A principio de los noventa el gobierno había logrado el control de la inflación y un equilibrio en las finanzas públicas. A pesar de ello, el desempeño de la economía no era todavía satisfactorio, por lo que se decidió profundizar aún más las reformas estructurales. Que tenían la finalidad de aumentar la participación del sector privado —dirigido a la repatriación de capital e inversión extranjera— y acelerar la inserción en la economía mundial.¹⁵² Los objetivos más importantes fueron la modificación y ampliación del régimen de comercio exterior, así como la culminación de la privatización de las empresas paraestatales.

Reforma comercial

La apertura comercial permitió revertir el esquema proteccionista que se había mantenido por más de cuatro décadas, el cual era un gran impedimento —sobre todo dentro de la lógica neoliberal— para mejorar la eficiencia y productividad de las empresas. Es así que se implementó una mayor apertura a los mercados internacionales, y se continuó con la liberalización de las diversas actividades productivas. La eliminación de regulaciones era un paso necesario para apoyar este objetivo, por lo que se dio una progresiva exención, que había comenzado desde 1983, de las licencias de importación, acompañada de una disminución de los permisos y aranceles.¹⁵³

¹⁵² *Loc. cit.*

¹⁵³ Para 1991 sólo el 9.1% de las importaciones estaba sujeto a permisos previos y los aranceles se le cobrarían únicamente al 5% de las importaciones. Enrique Cárdenas, *op. cit.*, pp. 167 y 168.

La eliminación de regulaciones estuvo acompañada de modificaciones institucionales muy importantes; como una forma de garantizar a los inversionistas que no habría un retroceso en la política comercial. Entre ellas, el ingreso al GATT, que se hizo a mediados de los ochenta, el ingreso a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá (TLC) en el sexenio de Salinas. Este último sería presentado como la gran oportunidad para aprovechar la vecindad geográfica con la primera potencia del mundo, así como una forma de integrarse a la nueva constitución mundial, la cual había dejado de ser bipolar para formar bloques comerciales.¹⁵⁴

El gobierno firmó el Tratado como una forma para que México recuperara su crecimiento impulsado por la vía comercial. Se suponía que el aumento en las exportaciones, en la repatriación de capital y en la inversión extranjera directa —gracias a la existencia de un sector privado con abundantes recursos financieros en el extranjero y dispuesto a invertirlos— llevarían a la recuperación del crecimiento económico.¹⁵⁵ Efectivamente, durante los primeros años, el Tratado reorientó la estructura de producción hacia las actividades industriales relacionadas con el sector exportador y resultó ser un aliado extraordinario para la recuperación, ya que abrió el

¹⁵⁴ Para Salinas los grandes bloques comerciales determinarían la naturaleza del porvenir, quedarse fuera era perder la carrera de la modernización. Lorenzo Meyer, art. cit., p. 898.

¹⁵⁵ Juan Carlos Moreno Brid, art. cit., p. 62.

camino para mayor financiamiento y logró que el país se convirtiera en uno de los lugares más atractivos para la inversión.¹⁵⁶

No obstante, gran parte de esa recuperación se debió a la extraordinaria situación económica por la que atravesaba Estados Unidos, la cual había comenzado a principio de los noventa. Por lo que el efecto positivo que parecía provenir del TLC no duraría por mucho tiempo, y la economía se volvería a estancar en cuanto la economía estadounidense entró en recesión a finales del 2000. Además, es cierto que México se convirtió en uno de los tres destinos más importantes del mundo para la inversión externa, pero “el proceso significó una sustitución de inversión privada por la pública, de modo que la formación de capital no registró un aumento. El TLC en realidad no era el motor de la economía, pero no sólo eso, sino que su firma tendría graves efectos negativos. Como las grandes diferencias entre regiones sur y norte, así como la destrucción de los sectores que no estaban listos para exportar ni para competir con los bajos precios de otros países.”¹⁵⁷

Dani Rodrik ha demostrado que no existe evidencia clara de que la apertura (entendida como bajas barreras al comercio y flujos de capital) produzca crecimiento económico de manera sistemática. Menciona que para que la apertura funcione se necesita crear un ambiente que propicie la inversión privada y se necesitan mejorar las instituciones que regulan el conflicto, —como aquellas que garantizan legalmente las libertades civiles y políticas, así como la seguridad social, etc.— que permitan

¹⁵⁶ Alejandro Werner, Rodrigo Barros y José F. Ursúa, “The Mexican Economy: Transformation and Challenges”, Laura Randall, *op. cit.*, p. 67.

¹⁵⁷ Luis Aboites, art. cit., 299.

mantener la estabilidad económica y se tenga una mejor adaptación a los cambios.¹⁵⁸

Es decir, lo que Douglas C. North llamó eficiencia adaptativa, que es la relación directa entre instituciones y crecimiento.¹⁵⁹

Privatización

La privatización, la otra gran reforma en el sexenio de Salinas, permitió terminar el proceso comenzado por su antecesor de la venta, fusión o clausura de las empresas paraestatales.¹⁶⁰ Al igual que con la apertura comercial, el gobierno pretendía que la privatización aumentara la participación del sector privado, incluso permitiéndoles invertir en grandes obras de infraestructura tradicionalmente reservadas al Estado —autopistas, puertos marítimos, energía eléctrica, telecomunicaciones— con el fin de mejorar la eficiencia en las inversiones.¹⁶¹ La disminución de la participación del Estado permitió una notable reducción del gasto público y de la carga burocrática. Y con la venta de activos se creó un fondo de contingencia para cubrir, anticipadamente, parte de la deuda.¹⁶²

Ahora la inversión privada trataría de sustituir la inversión pública, dejando atrás la relación complementaria (*crowding in*) que se había dado en las décadas previas y

¹⁵⁸ Dani Rodrik, *The New Global Economy and Developing countries; making openness work*, Washington, John Hopkins University, 1999, p. 11.

¹⁵⁹ Douglas C. North, *Understanding the process of economic change*, Eu, Princeton press, 2005, p. 49.

¹⁶⁰ De 1,115 empresas paraestatales que había en 1982 pasó a 256 para 1993.

¹⁶¹ Moreno Brid menciona que no es tan claro que se haya mejorado la eficiencia, ya que el aumento en la participación de la inversión privada en la inversión total se debió más que nada al colapso de la inversión pública, por lo que lo más probable es que las pérdidas de eficiencia provocadas por la caída absoluta de la tasa global de inversión contrarresten los aumentos de la eficiencia generada por el cambio de su composición. Moreno Brid, art. cit., p. 63.

¹⁶² Enrique Cárdenas, *México. Los retos ante el futuro*, Gustavo Vega (coord.), México, El Colegio de México y Fundación Konrad Adenauer, 2007, p. 88.

que había tenido muy buenos resultados. El problema era que el capital de los privados no era suficiente para cubrir el vacío que dejaba el Estado al retirarse de las actividades estratégicas y prioritarias; provocando una seria deficiencia en la infraestructura, que a su vez tiene severas repercusiones en la desigualdad y el crecimiento de la economía en su conjunto.¹⁶³

Es preciso añadir que, debido a la premura con que se realizaron los cambios, la privatización no fue acompañada de una correcta regulación; y no se crearon instituciones que se encargaran de mantener una supervisión sobre los privados. Lo anterior tuvo una repercusión negativa sobre la capacidad competitiva de la economía, ya que ayudó a reforzar el sistema de monopolios y oligopolios, en lugar de combatirlos.

Otras reformas relevantes

También se llevaron a cabo muchas otras reformas que buscaban solucionar los errores del pasado, entre ellas, la modificación del artículo 27 para liberalizar la tenencia de la tierra manteniendo la figura ejidal, con el fin de mejorar la productividad en el campo; la Ley del Banco de México que lo dotó de autonomía ante el ejecutivo; la liberación de los mercados financieros; el saneamiento de las finanzas públicas y una nueva política fiscal, la cual trató de reducir la evasión sin desincentivar la inversión; y la nueva ley y comisión de competencia que trataban de evitar prácticas monopólicas que lesionaran el sistema de competencia. También hubo otras reformas que buscaron

¹⁶³ Rolando Cordera, art. cit., pp. 98 y 105.

consolidar el modelo de desarrollo ‘hacia afuera’ y tener una mayor inserción en el sistema mundial. El cambio estructural realizado en este periodo muestra graves deficiencias, producidas en parte por un inadecuado diagnóstico, tanto de los problemas que estaban detrás del estancamiento económico como de las funciones que tendría que desempeñar el Estado dentro de la nueva estructura de mercado.

Estabilidad económica 1989-1993

Cuando se observa a distancia este proceso parece mucho más fácil distinguir los errores en los que se incurrieron, no obstante, es difícil hacer una valoración completa que permita distinguir las consecuencias negativas y positivas de cada una de las reformas aplicadas al sistema económico. Dicha tarea queda fuera de las posibilidades de esta tesis, sin embargo, cabe mencionar que entre 1989 y 1993 se dio una pequeña recuperación en la producción con una tasa de crecimiento de 3% y a continuación se describen las razones de lo que generó este breve lapso de crecimiento.

Aunque fue un repunte modesto, las autoridades en ese momento se lo atribuyeron al cambio estructural, argumentando que gracias a las reformas se podía observar el impacto positivo sobre la producción. También había una percepción favorable debido a los grandes volúmenes de inversión extranjera directa y de cartera que fluyeron al país a partir de 1990.¹⁶⁴ Parecía que México se había recuperado del estancamiento y que había sido capaz de controlar la inflación, las altas tasas de interés y la fuga de capital, para lograr revertir el proceso y atraer inversión; pero este apogeo llegaría a su

¹⁶⁴ Víctor M. Godínez, art. cit., p. 194.

fin muy rápido y concluiría con la crisis del peso de 1994.¹⁶⁵ Cabría preguntarse entonces ¿en base a qué se logró el ligero crecimiento en estos años? y ¿por qué, si este crecimiento estaba supuestamente fundamentado en cambios estructurales, duró tan poco?

Crisis del Peso, 1994

En general había expectativas económicas muy favorables. Se tenía la impresión generalizada de que no sólo se había dejado atrás el periodo de estancamiento, sino que incluso se había llegado a una etapa de auge.¹⁶⁶ La recuperación fue una realidad, el problema era que las bases de ese apogeo no tenían sustento sólido, ya que la principal fuente de crecimiento era una descontrolada expansión crediticia.¹⁶⁷ Inducida en parte por la disminución de las tasas de interés y en parte por la autoridad monetaria, que buscaba mantener la confianza de los inversionistas extranjeros.¹⁶⁸ Es decir, la sustentación de la política macroeconómica quedaba sujeta a la gran volatilidad inherente a los inversionistas, sin que nunca se contemplara una estrategia

¹⁶⁵ La tasa de inflación se había reducido de 160% a 7% en 1994.

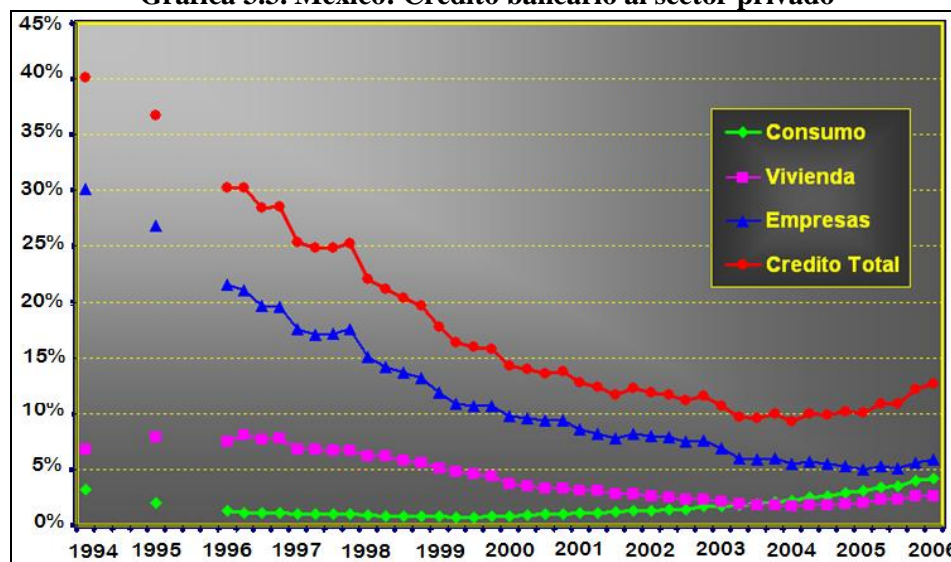
¹⁶⁶ Estas impresiones no estaban mal fundamentadas. Tanto Cordera como Elizondo mencionan que en ese momento la inflación estaba controlada; el problema de la deuda también estaba resuelto; había una estabilidad cambiaria; una disminución en las tasas de interés mundial; y una creciente participación comercial gracias a la eliminación de barreras así como una confianza generada por el ingreso en instituciones como el GATT, la OCDE y la negociación del TLC. Rolando Cordera, art. cit., p. 68 y Carlos Elizondo, art. cit., p. 183.

¹⁶⁷ En los seis años del gobierno de Carlos Salinas, los préstamos otorgados por la banca comercial al sector privado registraron un crecimiento real absoluto de 277%. Víctor M. Godínez, art. cit., p. 209.

¹⁶⁸ La política monetaria debió garantizar elevadas tasas de interés en el mercado primario a fin de ofrecer un premio atractivo de riesgo. Un total acumulado de 102 millones de dólares ingresó a México entre 1989 y 1994 bajo la forma de inversión extranjera directa y de cartera. El 70 % de esos recursos era capital de corto plazo.

para combatir una variante en dichas inversiones, como lo fue la fuga de capital en el 1994.

Gráfica 3.3. México: Crédito bancario al sector privado



Fuente: Gerardo Esquivel, El Colegio de México.

Para 1993, el aumento en el gasto gubernamental y en el consumo habían provocado un déficit de cuenta corriente del 7% del PIB. La forma en que se estaba financiando el crecimiento era insostenible a largo plazo, ya que requería aumentar el flujo de recursos externos que permitieran sostener el enorme déficit y bajo un régimen de tipo de cambio semifijo sería imposible aguantar las presiones del mercado de divisas.¹⁶⁹ Por lo que el gobierno decidió emitir instrumentos de deuda pagaderos en dólares (Tesobonos) para seguir financiando el déficit, así como otorgar mayores garantías sobre las tasas de rentabilidad.¹⁷⁰

El tipo de cambio se sostenía en los mismos niveles con el fin de evitar una inflación, —como la sufrida en la década anterior— sin embargo, a medida que la

¹⁶⁹ Enrique Cárdenas, *op. cit.*, p. 163.

¹⁷⁰ Riordan Roett, *The Mexican Peso Crisis. International Perspectives*, Lynne Rienner, London, 1996, p. 12.

inflación fue declinando se fue generando la consecuente apreciación del peso. El gobierno en lugar de depreciar el tipo de cambio, prefirió mantenerlo invariable y atraer flujos externos de capital para sostener su cotización.¹⁷¹ El grave problema estalló en 1994, cuando se sufrió una serie de eventos financieros y políticos —como la rebelión del EZLN y la muerte de Luis Donaldo Colosio— que provocaron desconfianza de los inversionistas en el país. Resultando en un aumento drástico del cobro de tesobonos con una rapidez inusitada, que provocaría una fuga de capitales masiva y una merma muy grave en las reservas internacionales.

Conforme la fuga de capitales se hacía mayor, debido a la desconfianza en el país y a un aumento en las tasas de interés en EU, se decidió devaluar el peso; lo que generaría a su vez una mayor salida de los inversionistas y una tendencia negativa en el tipo de cambio. Por lo que a mediados de año ya se había generando tanto una crisis del peso como una crisis financiera, que provocaría que entre 1994 y 1995 se perdieran casi un millón de empleos y se contrajera el PIB en un -6.2%; dejando al PIB per cápita en un nivel inferior al que se tenía en 1980 y el 60% de inflación.¹⁷²

Al parecer la burbuja crediticia en la que vivía México había explotado, y con ello, se daría un aumento en la desconfianza del nuevo modelo de desarrollo así como en la capacidad de las autoridades para generar crecimiento y mantener la estabilidad económica. La devaluación, y después la crisis financiera, tomó por sorpresa a la mayoría de los actores económicos. Ya que si bien el país no había logrado un

¹⁷¹ Víctor M. Godínez., art. cit., p. 203. Al parecer Carlos Salinas decidió no devaluar el peso, ya que tendría graves repercusiones en las elecciones presidenciales así como en su candidatura para la Organización Mundial del Comercio. Algunos autores sostienen que la crisis que se sufrió en 1994 pudo ser de menor escala, si las políticas monetarias del gobierno de Salinas hubieran sido las adecuadas.

¹⁷² Rolando Cordera, art. cit., p. 101.

crecimiento impresionante, sí había logrado una creíble estabilidad macroeconómica, que parecía no dejar espacio para una crisis y mucho menos de tal magnitud.

Basado en esto, Salinas señaló que la crisis había sido un problema meramente coyuntural y que había sucedido por errores de la administración de Zedillo en el manejo de la política económica.¹⁷³ Visto a distancia, parece ser que la acción fue tardía en ambas administraciones, retrasando la depreciación del peso y permitiendo la gran caída en la producción. Es posible que la magnitud de la crisis hubiera sido de mucho menor grado si las reformas se hubieran planeado e implementado con mayor detenimiento y mejor regulación. Esta crisis era la muestra de que las reformas se habían ejecutado mal, ya que estaban limitadas e incluso habían tenido efectos negativos, por la falta de instituciones fuertes. Como menciona Gerardo Esquivel, las reformas se habían implementado de forma incompleta, mal y en una secuencia inapropiada.¹⁷⁴

El TLC y el crecimiento económico

Parecía necesario realizar un proceso exhaustivo de revisión, así como un ajuste que permitiera prevenir crisis como la de 1994, y claro, una estrategia que permitiera lograr crecimiento de largo plazo. Paradójicamente, la rápida recuperación que se dio después de la crisis evitó que dicho proceso se concretara. Ya que parecía comprobar la tesis salinista y permitía pensar que tal vez sí fue un problema coyuntural, de mal manejo, y que los resultados positivos de las reformas se podían observar en la

¹⁷³ *Ibid.*, p. 98.

¹⁷⁴ Gerardo Esquivel y Fausto Hernández-Trillo, "How Can Reforms Help Deliver Growth in Mexico" 2008, (mimeo), p. 2.

recuperación económica. La revisión de reformas y del Tratado se cancelaría, e incluso se continuaría con la ampliación de algunas de ellas, como la financiera, y se implementarían otras nuevas, aunque de una escala mucho menor.¹⁷⁵

En efecto, entre 1996 y 2000, se experimentó una rápida recuperación en términos de crecimiento económico, que se daría gracias a una combinación de factores internos dentro de un entorno internacional excepcionalmente favorable.¹⁷⁶ En esos años se dio uno de los periodos de mayor crecimiento en la economía estadounidense, que coincidió con la firma del TLC y con una mayor integración que permitió anclarse a la boyante economía estadounidense.

El aumento del comercio y de la inversión extranjera directa fueron dos aspectos fundaméntelas para la rápida recuperación.¹⁷⁷ Para 1994 el régimen de importaciones se había simplificado sustancialmente y casi todas las licencias de importación habían desaparecido.¹⁷⁸ Asimismo, en 1993 se aprobó la nueva Ley de Comercio Exterior, la cual eliminaba la mayoría de las restricciones de la ley de 1973 y las leyes de inversión se habían modificado, lo que permitía un aumento considerable de la inversión extranjera directa.¹⁷⁹ Ambos ayudarían a dejar atrás el déficit de cuenta

¹⁷⁵ Rolando Cordera, art. cit., p. 84.

¹⁷⁶ Moreno Brid, art. cit., p. 66.

¹⁷⁷ Gran parte de esta inversión se dio en las maquiladoras que se volvieron la fuente principal de creación de empleos en la industria y la segunda más importante fuente de intercambio. Randall, *op. cit.*, p. 9.

¹⁷⁸ Entre 1994 y 1995 las exportaciones crecieron 30.8%, que en su mayoría eran dirigidas hacia los EU. Gustavo Vega, art. cit., p. 699.

¹⁷⁹ El TLC también sería vital en el aumento de la inversión extranjera directa. la inversión extranjera directa alcanzó los 57 mil millones de pesos, convirtiendo a México en el segundo mayor receptor de IED, tan sólo después de China.

corriente y a recuperar gran parte de las redes de transferencias del exterior, incorporando nuevos flujos de capital hacia México.¹⁸⁰

Otro aspecto fundamental fue la recuperación de la estabilidad macroeconómica, que se dio en parte por el nuevo régimen flexible de tipo de cambio —que permitió que hubiera un intercambio de divisas mucho más real— y en parte por la autonomía adquirida por el Banco de México ante el ejecutivo, que le permitió implementar políticas mucho más responsables. Finalmente, también fue importante el rescate financiero, que ayudó a detener el flujo de capital al exterior así como controlar la devaluación. El rescate sería por 50 mil millones de dólares, el más grande que se había dado hasta ese momento, lo que en parte reflejaba una mayor confianza internacional en el país y miedo a que se transmitiera a otros países.¹⁸¹

La mayor integración de México con Estados Unidos permitió una rápida recuperación, no obstante, también representaba una mayor vulnerabilidad ante los cambios que se presentarían en ese país; lo que se sufrió tan pronto acabó el auge económico en los Estados Unidos en el 2001. Se sabía que la economía no podía estar anclada a una política económica que dependiera en su totalidad del intercambio con Estados Unidos. Por lo que durante el gobierno de Zedillo se hizo un esfuerzo por

¹⁸⁰ No solamente es importante el aumento en el comercio y en la inversión, sino también el tipo de productos que se comerciaban. Las exportaciones ya no dependían solamente del petróleo sino que se generó una diversificación de los productos en parte gracias a los esfuerzos de los sexenios previos y en parte por el surgimiento de una industria manufacturera fuerte. Esto no sólo permitía aumentar el total de las exportaciones sino reducir drásticamente la vulnerabilidad de la economía ante las caídas de los precios petroleros.¹⁸⁰ Un ejemplo de ello fue la crisis petrolera de 1998, en la que el precio del petróleo llegaría a su nivel más bajo en varias décadas (8.50 dólares el barril), provocando una reducción en los ingresos por exportación de cerca del 1% del PIB. Aunque gracias a la diversificación comercial no se daría una crisis como la de 1982 o la de 1986, aunque sí provocaría recortes al gasto público. Gustavo Vega, art. cit., p. 700.

¹⁸¹ El rescate sería por 50 mil millones de dólares en el primer año, 20 mil millones serían por parte de los EU y 30 mil millones más de los organismos internacionales como el FMI, el Banco Mundial y Japón.

diversificar el comercio, mediante nuevos acuerdos de libre comercio con Europa y países de América. También se puso en marcha una serie de cambios e implementación de reformas, que intentarían crear una economía más independiente y estable.

Transición democrática y persistencia del estancamiento

En el 2000, la democracia adquirió mayor credibilidad con la victoria del PAN y el fin de la hegemonía del partido oficial. Se tenía la expectativa de que las mejoras en contexto político se convertirían en una mejora en el entorno económico. Sin embargo, el desempeño de la economía sería francamente desalentador, sobre todo para una sociedad que parece estar avanzado mucho más rápido que sus instituciones. Durante este sexenio, la estabilidad macroeconómica se mantuvo pero persistía el continuo estancamiento económico que ya había estado presente por dos décadas —y que en buena parte ayudó a motivar el cambio de partido en el gobierno.¹⁸² En el 2001 hubo una tasa de crecimiento del 7% que parecía estar impulsada por las nuevas expectativas generadas por la alternancia en el poder. No obstante, al año siguiente habría una fuerte caída en la economía mexicana, arrastrada por la recesión en Estados Unidos.

Las reformas que se habían realizado hasta ese momento anclaban fuertemente la economía mexicana con la estadounidense, volviéndola más dependiente y vulnerable a sus ciclos económicos, ya que no había suficientes herramientas propias

¹⁸² Saúl Trejo, “México ante la globalización: una economía disfuncional. Ensayo en honor de Víctor L. Urquidí”, en Saúl Trejo (ed.), *op. cit.*, p. 22.

para generar crecimiento.¹⁸³ “La operación plena del TLCAN generó alta correlación entre los ciclos económicos de México y Estados Unidos. A principio de los ochenta la correlación era nula e incluso negativa, pero se revirtió con las reformas implementadas.”¹⁸⁴ Con la reciente etapa de recesión se daba muestra, nuevamente, que las bases en que se encontraba sustentada nuestra economía no eran sólidas y que la mayor integración con Estados Unidos —que había sido tan benéfica después de la crisis del 94— no podía seguir siendo el motor de nuestra economía, ya que no era suficiente, e incluso podría representar un riesgo.¹⁸⁵

Usar la política comercial como medio para desarrollar nuestra economía tiene también otras debilidades además de la dependencia que genera con E.U. Por ejemplo, aunque la economía estadounidense no se hubiera frenado, la economía mexicana se habría visto afectada por su falta de capacidad para competir. Las exportaciones mexicanas a Estados Unidos se redujeron por la entrada de competidores con precios e impuestos más bajos, como China y algunos países de América Central.¹⁸⁶ El sector exportador mexicano no tiene suficiente capacidad para competir con otros países, ya

¹⁸³ Las exportaciones a E.U. representan el 90% del total de las exportaciones, la dependencia en el mercado estadounidense ha aumentado como proporción del total de las exportaciones en un 30% del PIB. Laura Randall (ed.), *Changing Structure of Mexico, Political, Social and Economic Prospects*, London, M.E. Sharpe, p. 58.

¹⁸⁴ Alejandro Werner, *et. al.*, art. cit., p. 83. Es importante distinguir entre vulnerabilidad a los choques y dependencia. Si bien no había dependencia en los ochenta sí había vulnerabilidad.

¹⁸⁵ A pesar del gran aumento en exportaciones, diversificación de las mismas, y el notable incremento en los flujos anuales de la IED, gran parte de la sociedad tiene la sensación de que México no se ha beneficiado del TLCAN. Algunas de las razones de ello es porque el PIB per cápita real no ha aumentado; los salarios reales se han estancado; la migración ilegal ha aumentado; y los beneficios se han limitado a los estados del norte del país y del Valle de México, dejando fuera a las zonas pobres del sur de México, e incrementando las disparidades entre regiones. Sidney Weintraub, “Mexico’s Foreign Economic Policy”, en Laura Randall, *op. cit.*, p. 60.

¹⁸⁶ A partir de ese momento la tendencia de las exportaciones mexicanas a E.U. tenderían a la baja, en parte por la recesión, pero también por la apreciación del peso y por el aumento de la competencia China, que se había incorporado recientemente a la OMC y que nos había desplazado de la posición de segundo mayor exportador a EU. Moreno Brid, art. cit., p. 67.

que, históricamente, no ha desarrollado suficiente calidad competitiva, sino que ha tenido un desarrollo con baja productividad, escasa calificación de la fuerza laboral y un bajo componente tecnológico.¹⁸⁷ Las características del sector exportador son tan sólo una muestra de las características generales de la estructura económica de México y una de las razones principales por la cual no se genera crecimiento, ya que “se carece de una política industrial, tecnológica o de educación, que le permita tener ventaja comparativa basada en la capacidad.”¹⁸⁸

3. REFORMAS DE SEGUNDA Y TERCERA GENERACIÓN

Durante los gobiernos de Ernesto Zedillo, Vicente Fox y Felipe Calderón se llevaron a cabo una segunda y tercera etapas de reformas que no serían de la misma magnitud que las implementadas en los gobiernos de Miguel De la Madrid y Carlos Salinas, ya que tendrían reformas de menor alcance y trascendencia. Nuevamente, la calidad de los cambios implementados es dudosa, debido a que las nuevas reformas fueron diseñadas con la finalidad de aliviar problemas coyunturales y mantuvieron la visión de corto plazo. De tal modo que se volvería a postergar la solución de los problemas de fondo, los cuales requieren de cambios diseñados para crear expresamente un modelo de crecimiento estable y de largo plazo.¹⁸⁹

Entre las reformas que se llevaron a cabo destacan: la liberalización del sistema financiero, “que aunque había empezado desde los noventa, la dirección de las

¹⁸⁷ Rolando Cordera, art. cit., p. 103.

¹⁸⁸ Laura Randall *op. cit.*, p. 9.

¹⁸⁹ En el siguiente capítulo retomo este punto y profundizo acerca de las fallas en las reformas hechas hasta el momento y de los cambios que son necesarios para que México pueda alcanzar mayor crecimiento y a largo plazo.

reformas se definió en gran medida por las lecciones derivadas de la crisis de 1994.”¹⁹⁰

También se aceleró la liberalización en algunos sectores, en particular IED en el sistema financiero, telecomunicaciones y distribución de gas natural y se incurrió en la privatización de puertos, aeropuertos y ferrocarriles. Asimismo, se aplicaron cambios al sistema de pensiones, que buscaba remediar la insuficiencia de ahorro interno e incrementar el ahorro forzoso, colocándolo a disposición de los intermediarios financieros en un sistema de capitalización individual.¹⁹¹ Se hicieron reformas al poder judicial y cambios en el código penal, que endurecen las sanciones a los delitos más sensibles socialmente. Cabe destacar que en estos sexenios se afinó la política de combate a la pobreza, a favor de una estrategia menos clientelar y más focalizada a la pobreza extrema.¹⁹² Las implicaciones negativas y positivas de estos cambios serán puestas a discusión en los siguientes capítulos.

Por el momento baste decir que la calidad de las reformas implementadas por Zedillo, Fox y Calderón, no han logrado modificar los vicios estructurales de los poderes políticos y sociales que obstaculizan al crecimiento.¹⁹³ Por ejemplo, en el caso de la liberalización de las telecomunicaciones, en 1995, se permitió que se creara una empresa monopólica que controlara todo el mercado y además carecía de una institución reguladora fuerte que fuera capaz de enfrentarse al poder del monopolio. En muchos casos, la regulación se creó después de que se concedieron las privatizaciones, con el resultado de que los grupos privados se opondrían a

¹⁹⁰ Alejandro Werner, *et.al.*, art. cit., p. 67.

¹⁹¹ Carlos Elizondo, art. cit., p. 98.

¹⁹² Santiago Levy y Michael Walton (eds.), *No Growth Without Equity. Inequality, Interests, and Competition in Mexico*, New York, Palgrave, Macmillan y el Banco Mundial, 2009, p. 3.

¹⁹³ Santiago Levy, *op. cit.*, p. 24.

regulaciones que les afectaban directamente y a reformas posteriores que podrían afectar su status quo.¹⁹⁴ Otro caso son las reformas de PEMEX y Pensiones, ya que los cambios no modificaron los privilegios de los sindicatos, permitiéndoles mantener el control, y en ciertos casos, aumentarlo. En casos de sindicatos más poderosos, como el de la educación, las reformas nunca llegaron.

Con la llegada del PAN a la presidencia, parecía que se podría utilizar el “bono democrático”, que le otorgaba gran legitimidad al nuevo gobierno, para realizar las reformas más necesarias. Pero la poca habilidad política del ejecutivo para alcanzar un acuerdo con el legislativo no le permitió realizar las reformas pendientes ni mejorar las anteriores.¹⁹⁵ Se desperdició la gran oportunidad de realizar reformas más complejas, sobre todo aquellas que contienen gran carga ideológica y que al después de ese momento serán muy difíciles de lograr. Además de la falta de habilidad política, el gobierno de Fox tampoco tuvo muchas herramientas para lograr las reformas alcanzadas. Ya que no tenía mayoría en el Congreso y había heredado las carencias del sistema autoritario, “cuyos tejidos corporativos y vicios en el uso y el abuso del poder requerían operaciones delicadas y peligrosas de ingeniería institucional que no se abordaron en su momento.”¹⁹⁶

También es cierto que se llevaron a cabo más reformas, pero estas tampoco lograron crear una regulación fuerte que permitiera cambiar la estructura de fondo y

¹⁹⁴Otro ejemplo es la privatización de los bancos en los que la regulación se creó después de la privatización y además se permitió se compraran con los mismos créditos de los bancos. *Ibid.*, p. 9

¹⁹⁵ Santiago Levy menciona que aunque sí se llevaron a cabo algunas reformas para mejorar la competencia, su relevancia aún está por verse. Además, añade, que la administración de Vicente Fox se caracteriza por una larga lista de reformas fallidas, debido a la falta de experiencia y falta de decisión. Entre otras, dos intentos de reforma fiscal en 2001 y 2003; la reforma energética y laboral estancadas; y la reforma fallida de las pensiones del sector público. Santiago Levy, *op. cit.*, p. 25.

¹⁹⁶ Rolando Cordera, art. cit., p. 111.

que combatiera las relaciones clientelares, así como la extracción de renta y los vicios del tejido corporativo que tanto afectan la competencia y la equidad.¹⁹⁷ Tampoco se logró implementar las reformas necesarias, que redujeran la dependencia y vulnerabilidad ante el exterior y se desperdició la gran oportunidad de consolidar el sistema democrático, que además de sus beneficios en equidad social, también es un factor positivo para el crecimiento económico.¹⁹⁸

Obstáculos para reformar

Llevar a cabo las reformas necesarias para el crecimiento representaba un gran reto, debido a que muchas de ellas tenían un fuerte contenido ideológico, y en muchos casos, los actores se ponían de acuerdo en qué reformas eran necesarias pero no en cómo deberían implementarse. Por ejemplo, en el caso de la reforma a Petróleos Mexicanos, los distintos poderes, la mayoría de los partidos, Pemex y la sociedad, estaban de acuerdo en que se necesitaba hacer mucho más eficiente la estructura de la empresa, pero no lograron ponerse de acuerdo, de forma que el resultado fue una reforma muy limitada a costa de un gran desgaste político.

La falta de consenso tuvo repercusiones directas en la calidad y cantidad de reformas a partir de la administración de Ernesto Zedillo. El proceso de

¹⁹⁷ Santiago Levy, *op. cit.*, p. 25.

¹⁹⁸ No se puede afirmar que haya una fuerte relación entre democracia y crecimiento, ya que incluso en países autoritarios se dan periodos de fuerte crecimiento, no obstante, una democracia desarrollada permite la existencia de reglas más claras, con la consecuencia de tener resultados positivos en el crecimiento. Carlos Elizondo, “La ambigua relación entre democracia y crecimiento”, en *Homenaje a Rafael Segovia*, *op. cit.*, p. 481.

reformas se aminoró en gran parte por la baja credibilidad en el modelo neoliberal que provenía de la falta de resultados, como el bajo crecimiento, el aumento en la desigualdad y el desempleo. Otro factor fundamental ha sido que a la par de las discusiones sobre las reformas se ha desarrollado una transición política a la democracia, lo cual ha aumentado la cantidad de actores involucrados en la toma de decisión complicando todo el proceso. Finalmente, la oposición de grupos poderosos que buscan mantener la estructura económica para que no se afecten sus intereses.

a) Aumento de participantes

Continuar con el proyecto de liberalización comenzado a mediados de los ochenta era mucho más difícil para los sucesores de De la Madrid y Salinas. La primera etapa de reformas se pudo implementar con cambios complejos sin gran oposición política gracias a que sólo había un partido en el gobierno. Pero los pobres resultados económicos a lo largo de la década de los ochenta y los abusos del poder en las elecciones, redujeron la credibilidad política del gobierno y aumentaron la oposición a la instauración de cambios económicos, así como un aumento generalizado de la presión para una transición democrática. En este proceso, se dejaría atrás la visión oficial que había mantenido al nacionalismo como vínculo esencial del consenso.¹⁹⁹

Esta visión daba sustento a las decisiones del ejecutivo y los planes se desarrollaban desde una posición presidencialista. Lo que permitió, durante más de

¹⁹⁹ Mario Ojeda sostiene que el nacionalismo es el vínculo esencial del consenso y éste es a su vez elemento fundamental para la estabilidad, la cual es el marco indispensable para el desarrollo. Una política que alimenta el nacionalismo fomentará en consecuencia, el consenso, la estabilidad y el desarrollo. Citado en Lorenzo Meyer, "México y sus imperialismos", art. cit., p. 76.

cuarenta años, crear planes de desarrollo y políticas económicas desde el ejecutivo que eran confirmados sin resistencia alguna por el Congreso, e implementados por los distintos niveles de gobierno.²⁰⁰

Sin embargo, a partir de 1988 la falta de consenso se trasladó del terreno económico al terreno electoral, en el que el gobierno enfrentaba el reto de producir mayorías creíbles, por lo que tuvo que abrir espacio a la oposición y asegurar un conteo honesto de los votos, con el fin de garantizar mayor credibilidad.²⁰¹ En 1990 se crearía el Instituto Federal Electoral (IFE), que dejó las elecciones en manos de los ciudadanos. A partir de esta fecha se facilitarían la transición a la democracia y para 1997 el PRI perdería, por primera vez, la mayoría en la Cámara de Diputados. La participación de otros partidos sería notable también en otras áreas de gobierno, así como en los estados y municipios.

La nueva estructura política ha cambiado la correlación de fuerzas, haciendo indispensable un acuerdo entre distintos partidos con el fin de impulsar nuevas reformas. El aumento en la democracia mexicana significó una reducción del poder del ejecutivo y un aumento y un aumento del poder del Congreso y de los gobiernos locales, en particular de los gobernadores.²⁰²

La multiplicidad de actores con poder de toma de decisión ha tenido una serie de consecuencias negativas para la implementación de reformas que permitan un mejor desempeño de la economía. Por un lado está la complejidad para lograr acuerdos, por otro lado podemos observar que los nuevos actores carecen de incentivos para la

²⁰⁰ *Ibid.*, p. 91.

²⁰¹ Carlos Elizondo, art. cit., p. 180.

²⁰² Santiago Levy, *op. cit.*, p. 23.

implementación de reformas o para la búsqueda del consenso. Una de las razones es que tanto el Congreso como los gobiernos locales son quienes reciben los beneficios de la estructura corporativa heredada del régimen priista. Además, los gobiernos locales reciben una gran cantidad de recursos del presupuesto federal, obtenidos en su mayoría de la renta petrolera y en detrimento de la eficacia del sector energético.²⁰³

Además, han logrado mantener el control de las elecciones, que podría ser su único incentivo para implementar reformas. Los partidos reeligen a sus candidatos en el Congreso y no hay mecanismos que permitan la rendición de cuentas de los legisladores. Por otra parte, los gobiernos locales han usado el presupuesto para agrandar los programas de ayuda social, lo que les ha permitido una mayor cantidad de votos.²⁰⁴ Por lo tanto, la creación de reformas se ve obstaculizada por la configuración actual de fuerzas políticas, quienes carecen de incentivos para buscar el consenso y para apoyar las reformas, lo que nos deja en una suerte de *impasse*.²⁰⁵

b) Grupos de interés

A la inmovilidad política hay que añadirle que en la mayor parte de los sectores claves los grupos beneficiados y fortalecidos, gracias a la primera etapa de reformas, se resistían a cambios profundos en sectores que afectarían sus intereses. Un ejemplo de

²⁰³En este respecto México se le ha caracterizado como un Petroestado, ya que el petróleo lo exporta en grandes cantidades, pero carece con una estructura política y red institucional lo suficientemente sólidas como para impedir que esa abundancia generada por la venta de un recurso estratégico y no renovable capture y dirija las decisiones políticas y económicas del Estado y de su élite del poder. Lorenzo Meyer, “Petroestado, narcoestado y Estado fallido”, *Reforma*, México, D.F. 20 de agosto de 2009.

²⁰⁴ Santiago Levy, *op. cit.*, p. 26.

²⁰⁵ Carlos Elizondo, *art. cit.*, p. 192.

ello es la constante oposición del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación a la mejora de la reforma educativa.

Santiago Levy y Michael Walton señalan que con la democracia el arreglo presidencialista cambió y aumentó el poder de otros actores, pero el acuerdo de redes clientelares se ha mantenido en lo fundamental. Esto es que las organizaciones, sindicatos y empresarios, ahora trabajan con el Congreso para preservar sus intereses y aumentar su influencia.²⁰⁶ Estos grupos poderosos, —sobre todo empresas y sindicatos— quienes tienen el interés de mantener su status quo, han creado un “equilibrio clientelista” que se encuentra precisamente en no reformar. El equilibrio radica en que los grupos de interés obtienen beneficios económicos a cambio de apoyo político a los gobiernos, con el propósito de que se mantengan las instituciones establecidas. “Lo que mantiene una serie de instituciones económicas ineficientes y poco equitativas en financiamiento, petróleo y gas, electricidad, educación, seguridad social y protección social, telecomunicaciones, agricultura y otros sectores.”²⁰⁷

²⁰⁶ Santiago Levy, *op. cit.*, p. 27.

²⁰⁷ *Loc. cit.*

IV

APLICACIÓN DEL MÉTODO DIAGNÓSTICO DEL CRECIMIENTO
PARA MÉXICO

En los capítulos previos se mostró una breve descripción de la evolución económica de México, tanto de la etapa de crecimiento sostenido (1940-1982) como de la etapa del estancamiento estabilizador (1982-2010).²⁰⁸ Durante estos largos periodos, en conjunto más de setenta años, México no pudo eliminar los problemas de desigualdad y pobreza, aunque sí logró modernizar ciertas áreas de la economía: liberalización, privatización, apertura comercial y mayor integración con el sistema mundial, e incluso una notable estabilidad macroeconómica durante los últimos años.

A pesar de la adopción de ciertas reformas económicas, el mediocre crecimiento económico ha sido persistente. Si tomamos como punto de partida el año de 1981 y hasta 2009, se puede observar un crecimiento promedio anual del PIB per cápita cercano al 0.5%.²⁰⁹ Lo anterior sugiere que las reformas implementadas al sistema económico en las últimas tres décadas no han demostrado tener un efecto en el impulso al crecimiento. Esto, sumado a la experiencia de cuatro crisis que afectaron severamente el ingreso de los mexicanos, ha provocado que los avances en México en términos de niveles de pobreza, poder de compra y desarrollo sean realmente precarios.

²⁰⁸Gerardo Esquivel, “De la inestabilidad macroeconómica al estancamiento estabilizador: el papel del diseño y la conducción de la política económica”, en Nora Lustig (coord.), *Crecimiento económico y equidad*, México, El Colegio de México, 2010, p. 37.

²⁰⁹Gerardo Esquivel, “How can reforms help deliver growth in Mexico”, art. cit., p. 193.

Si se toma como base la afirmación de Alain Ize, “la política macro ha logrado finalmente establecer un entorno adecuado para el crecimiento, logrando un equilibrio estable y creíble,”²¹⁰ entonces se puede preguntar, ¿qué falta por hacer para que la economía tenga un crecimiento acelerado y sostenido? ¿Estamos condicionados culturalmente al estancamiento? ¿Es ahora menester de la política microeconómica?

Incontables análisis se han dado a la tarea de buscar respuestas a estos cuestionamientos desde diversos puntos de vista. A pesar de que la problemática económica de México es muy compleja, en general parece haber un consenso en el diagnóstico sobre cuáles son los principales problemas económicos que enfrenta el país. Se señala, por ejemplo, que hay problemas que se originaron en el periodo de crecimiento y se han arrastrado hasta la fecha, tales como la baja recaudación fiscal, la deuda externa, la carencia de estado de derecho, las deficiencias en la propiedad privada, la falta de transparencia, la baja inversión externa, baja competitividad y productividad, entre otros. Hay también los problemas que surgieron básicamente a partir de la implementación de las reformas estructurales, entre ellos, los monopolios privados, la dependencia en la economía estadounidense, las diferencias regionales entre el norte y sur, la baja inversión estatal, etc.

Algunas explicaciones que han surgido a partir de los diversos análisis parecen coincidir en que las reformas estructurales se han quedado cortas, que faltan muchas otras reformas por aplicar y que las que se han aplicado correctamente no

²¹⁰ Alain Ize, Crecimiento económico y equidad, “¿Puede la política macroeconómica ayudar a México a crecer?”, en Lustig, *Ibid.*, p. 80.

necesariamente están encaminadas a impulsar el crecimiento.²¹¹ Dani Rodrik, Velasco y Hausmann consideran que las reformas deberían estar basadas en una estrategia que esté expresamente dirigida a elevar las tasas de crecimiento, es decir, deben encontrarse prioridades y enfocarse en ellas para resolver los obstáculos más grandes al crecimiento económico.

En este capítulo me baso en la metodología de “Diagnóstico del Crecimiento”, propuesta por los autores antes mencionados, y la cual tiene como objetivo “identificar los mayores obstáculos (*binding constraints*) al crecimiento económico y, por lo tanto, el conjunto de políticas que, una vez dirigidas a eliminar los obstáculos, en cualquier punto del tiempo, es probable que induzcan los mejores resultados a la economía en su conjunto”.²¹² Para realizar este análisis, la primera parte del capítulo se establece el marco conceptual que une la terminología de los obstáculos al crecimiento con un modelo económico estándar. En particular, en relación a las teorías del “segundo mejor” y “reforma parcial”, así como a la de crecimiento endógeno. Después se encuadra el marco teórico dentro de un árbol de decisión. Finalmente, se describen las propuestas para el caso de México. En este caso, se plantean dos propuestas que podrían ayudar a impulsar el crecimiento en México en el corto plazo: el financiamiento y la inversión pública. La tercera es un sector que es fundamental para el crecimiento sostenible, aunque sus resultados sólo se pueden observar en el largo plazo: la educación.

²¹¹ Gerardo Esquivel, “How can reforms help deliver growth in Mexico”, art. cit., p. 193.

²¹² Dani Rodrik, *One economics, many recipes. Globalization, Institutions, and Economic Growth*, New Jersey, Princeton University Press, 2007, p. 57.

Estas propuestas no son de ninguna manera definitivas, ni se pueden considerar como una fórmula única de crecimiento. Cabe mencionar también que las reformas enfrentan retos políticos y limitaciones administrativas, los cuales van más allá del análisis de esta tesis. Lo que se busca es dar una propuesta de las áreas que deberían reformarse prioritariamente basándose en un diagnóstico del crecimiento, es decir, a partir de la identificación de aquellos sectores de la economía mexicana que representen un obstáculo mayor en para el crecimiento de otras actividades y de la economía en general. De manera que se pueda enfocar el capital de los reformadores y crear una agenda política más productiva, que no busque solucionar todos los problemas a la vez, sino únicamente aquellos que podrían tener el mayor impacto positivo en el crecimiento económico de México.

1. DIAGNÓSTICOS DEL CRECIMIENTO

Dani Rodrik, Hausmann y Velasco, desarrollaron un marco unificado para analizar y formular estrategias de crecimiento que sean operacionales y se basen en el razonamiento económico. Lo fundamental es identificar los mayores obstáculos al crecimiento (*binding constraints*) y que al removerlos se obtenga el mayor impacto en el crecimiento de la economía. Los obstáculos al crecimiento son aquellos puntos que restringen en mayor medida el aumento de la inversión en distintas áreas que permitan que se detone la acumulación de capital, trabajo y el aumento en la productividad.

Encontrar los obstáculos al crecimiento permitiría pensar en una estrategia para desarrollar políticas y reformas prioritarias, de forma que se pueda usar eficientemente el presumible escaso capital político de los reformadores.²¹³ En este sentido, esta tesis hace una propuesta inicial, más no desarrolla una estrategia de aplicación de las reformas. No obstante, cabe señalar que para eliminar los obstáculos al crecimiento los reformadores se pueden enfrentar a dos tipos de reformas. Primero, aquellas que involucran “diferencias ideológicas substanciales y por lo tanto negociación política” y, segundo, “aquellas sin diferencias políticas o ideológicas”, las cuales sería más probable reformar en el corto plazo.²¹⁴

El reto de los diseñadores de políticas públicas es encontrar la mejor manera para poder dirigir todo el capital político en resolver dichos obstáculos y eliminar los cuellos de botella. Un reto en especial es poder resolver el problema que implica la implementación de políticas entre las distintas jurisdicciones y niveles de gobierno.²¹⁵ Uno más será reconocer la presencia de intereses creados que luchan por impedir que los cambios se materialicen, intereses fácticos con mucho poder que intentan mantener su estatus quo. Por lo que será importante que se busque la creación de consensos, sobre todo en aquellas reformas con mayores barreras ideológicas.²¹⁶

²¹³ Dani Rodrik, *Growth Strategies*, London, Centre for Economic Policy Research, 2003, p. 1.

²¹⁴ Esquivel, “How can Reforms help deliver growth in Mexico”, art. cit., p. 194.

²¹⁵ Laura Randall (ed.), *Changing Structure of Mexico, Political, Social and Economic Prospects*, London, M.E. Sharpe, p. 15.

²¹⁶ David Rosenblatt, “México 2006-2012: Creando las bases para el crecimiento equitativo”, *Resumen Ejecutivo*, Washington D.C., The World Bank, 2007, p. 25.

Asimismo, es fundamental tomar en cuenta que existe una serie de principios básicos que no pueden faltar en el país que busque mayores tasas de crecimiento. Dani Rodrik los señala como principios abstractos y generales que debe cumplir cualquier país para lograr un crecimiento sostenido: la habilidad para poner en orden una estructura institucional que permita el cumplimiento de los contratos y salvaguardar los derechos de propiedad y el estado de derecho, incentivos orientados al mercado, una moneda sólida y finanzas públicas sostenibles.²¹⁷ Una vez planteadas estas advertencias se inicia con la explicación del modelo de estrategias de crecimiento.

Modelo del Diagnóstico de Crecimiento

“La ecuación del diagnóstico de crecimiento nos da una regla de crecimiento balanceado y una trayectoria para la acumulación de capital, que depende positivamente del retorno de la inversión, negativamente de la apropiabilidad pública de dichos retornos y negativamente del costo del financiamiento.”²¹⁸ Es decir, a lo largo del camino la tasa de crecimiento balanceado dependerá de tres cosas:

- Hasta qué punto la sociedad aprovecha el beneficio derivado de la acumulación (*social return to accumulation*), beneficio derivado, en su sentido más amplio, y resultado de la acumulación de capital físico y humano, del espíritu emprendedor (*entrepreneurship*), y desarrollo tecnológico, etc.

²¹⁷ Dani Rodrik, *Rethinking Growth Strategies*, Helsinki, United Nations University, 2005, p. 7. A este respecto, Esquivel también considera que son cinco los principios fundamentales para el crecimiento en los países en América Latina: Derechos de propiedad, oportunidades equitativas, competencia, estabilidad macroeconómica y mayor oportunidad de compartir los beneficios del crecimiento. Gerardo Esquivel, “How Reforms help deliver growth in Mexico”, p. 197.

²¹⁸ Ramiro Albrieu y José María Fanelli, “Diagnóstico de crecimiento para la Argentina desde una perspectiva regional”, Buenos Aires, Centro de Estudios de Estado y Sociedad, 2008, p. 72.

- Hasta qué punto el gobierno podría apropiarse de dichos rendimientos, a esto se le llama apropiabilidad (*appropriability*).
- El costo de financiar dicha acumulación.

Esto deriva en la siguiente ecuación:

$$g = \sigma \{((1-\tau) \times \rho) - r\} \quad (2)$$

donde,

g=producto

σ =elasticidad de la elasticidad temporal en el consumo

τ =tasa de impuesto al capital, actual o esperado, formal o informal.

ρ =tasa de interés

r= tasa de retorno al capital

Obviamente, entre más alto es el beneficio social, mayor es la acumulación y la tasa de crecimiento de una economía. Entre mayores son los costos del capital, más escasos serán los recursos para invertir en la economía, y menor será la cantidad de inversión que puede ser financiada.²¹⁹ Por otra parte, puede ser que los beneficios de la inversión no están regresando a la sociedad, una baja rentabilidad, en ese caso se corta el ciclo de reinversión deteniendo el crecimiento de la economía.²²⁰ En resumen, la falta de crecimiento puede ser el reflejo de un costo de financiamiento muy alto o de retornos a la inversión muy bajos.

Árbol de toma de decisiones

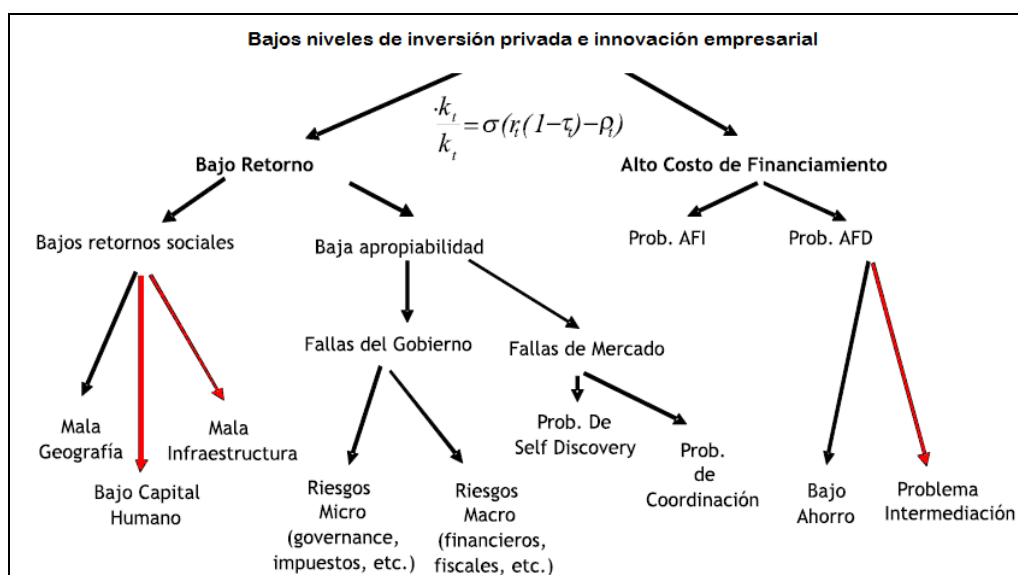
Para fines prácticos y orientados a la política económica, la estimación de la ecuación ya descrita es una tarea que va más allá de los alcances de esta tesis. Por lo tanto, en

²¹⁹ Dani Rodrik, “Rethinking...”, art. cit., p. 18.

²²⁰ *Loc. Cit.*

este caso sólo se utiliza el árbol de decisión propuesto por Dani Rodrik, que permite detectar las principales limitantes al crecimiento. Basado en un enfoque de flujos, en el que se toma como base que el crecimiento puede acelerarse mediante el fomento de los flujos macroeconómicos que alimentan su proceso (ahorro e inversión) se pregunta ¿Por qué no hay inversión que fomente el crecimiento?²²¹ Para ello, el árbol (tabla 4.1) se divide en dos grandes ramas, según las cuales la falta de inversión puede reflejar un costo de financiamiento muy alto (una falta de ahorro) o retornos a la inversión muy bajos (una falta de inversión).

Tabla 4.1. Diagnóstico del crecimiento - Árbol de decisión



Fuente: Dani Rodrik, *Growth diagnostics*.

²²¹ El crecimiento de la PTF no puede dissociarse del de los insumos y no hay ninguna razón para esperar que haya una disminución en el retorno marginal a la acumulación del capital. Cuanto más se ahorra, más se invierte, más se aprende y más rápido se crece. Alain Ize, “¿Puede la política...”, art. cit., p. 85. Se ha demostrado que existe una clara relación entre inversión y crecimiento —incentivar la inversión privada interna de forma que estos perciban el retorno de utilidades que permita generar un círculo— inversión física en calidad y cantidad de la fuerza de trabajo, capital físico, regreso del capital privado.”²²¹ Dani Rodrik, *The New Global Economy and Developing Countries: Making Openness Work*, Washington, Johns Hopkins University, 1999, p. 7.

En el árbol de decisión se explica a detalle la división que proponen los autores. En este esquema la falta de inversión privada e innovación empresarial puede provenir, por un lado, del alto costo de financiamiento y, por otro, de los bajos retornos, los cuales a su vez se descomponen en tres pilares, alto costo al financiamiento, baja apropiabilidad y bajos retornos sociales. A su vez, los bajos retornos sociales pueden ser provocados por deficiencias geográficas, bajo capital humano o mala infraestructura. La baja apropiabilidad también se divide en dos. Fallas de gobierno, las cuales podrían ser riesgos microeconómicos (como gobernanza, impuestos, etc) o riesgos macroeconómicos (financieros, fiscales, etc). La otra falla puede ser de Mercado, como un problema de baja innovación (*self discovery*) o de coordinación. Finalmente, el alto costo del financiamiento puede ser un problema internacional o nacional, el cual puede ser causado por el bajo ahorro o problemas en la intermediación financiera.

El movimiento a lo largo del árbol de decisión se puede hacer en base a información obtenida por otros estudios y por el conocimiento adquirido de las características del país, sin que sea necesariamente un camino limitante. Así, se podrán ir eliminando aquellas áreas que probablemente tengan un problema pero que tal vez no representen una restricción a la inversión en otros sectores. Es decir, las políticas se

deben concentrar en aquellos obstáculos que su eliminación repercuta en un movimiento significativo en el crecimiento.²²²

Por ejemplo, si se piensa que el obstáculo es un problema de bajos retornos, relacionado con la baja apropiabilidad, dentro del marco de fallas gubernamentales y de riesgos macroeconómicos, entonces se pensaría que un movimiento en este sector repercutiría en mayor crecimiento. En México hubo un movimiento en el sector macroeconómico, en el que se paso de niveles altísimos de inflación, deuda externa y déficits fiscales a un escenario controlado y con gran estabilidad macro. Esto no se ha visto reflejado en el aumento en las tasas de crecimiento, por lo que este sector no se podría considerar como un obstáculo al crecimiento.

Para llegar a una lista de áreas clave se tienen que identificar cuáles son los mayores obstáculos al crecimiento a partir de la evidencia proporcionada por distintos trabajos y lecturas. Como base se utiliza el *Diagnóstico de Crecimiento* realizado por Ricardo Hausmann para México en el que analiza una por una las opciones de la tabla anterior y llega a la conclusión de que no se puede hablar de un único obstáculo de crecimiento que obstruya la economía en su conjunto, pero que es posible que sean varios obstáculos en sectores específicos los que estén limitando la inversión y el crecimiento en México.²²³

Siguiendo el esquema del árbol de decisión, Hausmann señala la baja apropiabilidad, Hausmann que además de la estabilidad macroeconómica, México

²²² Dani Rodrik, “Rethinking...”, art. cit., p. 19.

²²³ Ricardo Hausmann, “Growth Diagnostic: Mexico”, en Hausmann (*et. al.*), *The Mexico Competitiveness Report 2009*, World Economic Forum, 2009, p. 31.

tiene comparaciones favorables en los riesgos microeconómicos con otros países similares como riesgos políticos, calidad institucional, entre otros. Gracias al aumento en la democracia desde los años setenta, el aumento en la transparencia y rendición de cuentas y un bajo nivel de riesgo de expropiación según el *Economist Intelligence Unit*. Sin embargo, un área de riesgo potencial sería el crimen y la corrupción, pero no necesariamente están teniendo un efecto en diversos sectores de la inversión²²⁴

En cuanto al costo del financiamiento, Hausmann señala que en México no hay profundidad financiera, pero sí ha mejorado el acceso en los últimos años. Sin embargo, hay indicios que señalan lo contrario. Si bien el sistema financiero ha tenido una expansión en los últimos años, sobre todo en sus activos e infraestructura, los niveles de acceso y profundidad financiera del país no corresponden a su nivel de ingreso, por lo que en esta tesis analizaremos el alto costo al financiamiento (más no del ahorro) generado en gran medida por una mala intermediación financiera.²²⁵

Finalmente, Ricardo Hausmann señala que si tuviera que estudiarse alguno de los obstáculos a profundidad tendría que ser el bajo capital humano condicionado por las deficiencias en la educación.²²⁶ Así mismo, en esta tesis se considerará el problema de la deficiente infraestructura, en particular, el problema de la baja inversión pública

²²⁴ *Ibid.*, p. 38.

²²⁵ Para Gordon H. Hanson, uno de los problemas fundamentales del estancamiento económico de México es la falta de acceso al financiamiento. Gordon H. Hanson, "Why Isn't Mexico Rich?", *NBER*, Working Paper Series, 16470 (2010), p.7.

²²⁶ *Ibid.*, p. 31.

en este sector. Esto motivado por múltiples análisis que señalan este problema como uno de los principales motivos de la baja inversión en México.²²⁷

Considero que estos tres sectores —alto costo al financiamiento, la deficiente infraestructura, bajo capital humano y — generan obstáculos al crecimiento en diversas áreas interrelacionadas y en varios niveles, por lo que aplicar un cambio sustantivo en alguno de ellos tendría un impulso muy positivo en las tasas de crecimiento. A lo largo del análisis se explica cuáles son las características de cada sector y por qué se consideran un obstáculo para el crecimiento.

2. DIAGNÓSTICO DE CRECIMIENTO PARA MÉXICO

I. *Alto costo del financiamiento*

La intermediación financiera es un elemento fundamental para el crecimiento sostenido.²²⁸ El desarrollo financiero permite elevar las tasas de acumulación de capital físico y humano, para que se puedan usar los activos productivos de manera más eficiente y se garantice el acceso de la mayoría de la población a estos bienes.²²⁹

Tener servicios financieros desarrollados implica establecer y expandir las

²²⁷ Entre ellos, Jaime Ros, “Política fiscal, tipo de cambio y crecimiento en regímenes de alta y baja inflación: la experiencia de México, en Lustig, *Op. Cit.*, p. 129. y Rolando Cordera y Carlos Javier Cabrera (coord.), *El papel de las ideas y las políticas en el cambio estructural en México*, México, UNAM, 2008, p. 104.

²²⁸ La estructura actual del sistema de intermediación financiera en México está integrada por la banca comercial, la de desarrollo y otros intermediarios financieros, entre ellos, casas de bolsa, arrendadoras financieras, empresas de factoraje, almacenadoras, aseguradoras y afianzadoras. La banca es el intermediario financiero más importante en México.

²²⁹ Valpy FitzGerald, “Financial Development and Economic Growth”, Background Paper for World Economic and Social Survey 2006, Oxford University, 2006, p. 1.

instituciones, instrumentos y mercados que procesen la información de los inversionistas, movilicen los ahorros nacionales y externos para poder tomar ventaja de las mejores inversiones, así como proporcionar liquidez, diversificar, transformar y administrar los riesgos entre ahorradores e inversionistas.²³⁰ Ante la falta de sistemas financieros incluyentes, los individuos o empresas dependen únicamente de sus propios ahorros e ingresos para invertir, volviéndose una clara limitación para el desarrollo de los mismos y por ende de la economía en su conjunto.²³¹

a) Acceso al financiamiento

Para Gordon H. Hanson, uno de los problemas fundamentales del estancamiento económico de México es la falta de acceso al financiamiento.²³² "En México evolucionó, por un lado, una banca relativamente sofisticada y eficiente durante extensos periodos. Por el otro, se trata de un sistema financiero con niveles bajos de penetración en la economía y en el cual ha habido límites al acceso directo y permanente de la población a los servicios financieros."²³³

En efecto, en México el sistema financiero sufrió una expansión de sus activos e

²³⁰ *Loc. Cit.*

²³¹ Una gran parte del ahorro se canaliza a través de instrumentos de intermediación no regulados, como tandas, cooperativas y fondos sindicales. En 2007, sólo el 16.4% del ahorro total de la economía mexicana fluyó a través del sistema financiero. Antonio Morfin Maciel, "*Banca de desarrollo y apoyo acceso (México)*", Financiamiento del desarrollo, Santiago de Chile, CEPAL, 208, 2009, p. 11.

²³² Gordon H. Hanson, "Why Isn't Mexico Rich?", *NBER*, Working Paper Series, 16470 (2010), p.7. El acceso al servicio financiero —inclusión financiera— es la ausencia de barreras al uso servicios como son ahorro, crédito, pagos, seguros, envío de remesas, entre otros, ya sea que los obstáculos sean de precio o sin precio. The World Bank, "Finance for all? Policies and Pitfalls in Expanding Access", Washington D.C., The World Bank, 2008, p. i. Cabe aclarar que hay individuos y grupos de la población que no participan por preferencia personal o cuya inclusión no se justificaría por ingresos insuficientes, en cuyos casos no se podría llamar un problema de acceso propiamente. Antonio Morfin, art. cit., pp. 8 y 9.

²³³ Un estimado del Banco Mundial establece que sólo el 25% de la población tiene acceso directo a servicios financieros. Gustavo A. del Ángel Mobarak, "La paradoja del desarrollo financiero", en Sandra Kuntz (coord.), *Historia económica general de México*, México, El Colegio de México, pp. 635 y 639.

infraestructura en los últimos años; sin embargo, de acuerdo a un estudio del Banco Mundial, solamente el 25% de la población en México tiene acceso a los servicios bancarios (cuando se incluyen los programas de ahorro forzoso esta cifra aumenta al 48%).²³⁴ Como se observa en la gráfica 4.1, en una comparación con las potencias emergentes,²³⁵ México ocupa el acceso más bajo entre países con características similares.²³⁶

Al incorporar un análisis sobre el acceso financiero en estos países en relación a países con un desarrollo social similar (IDH), México es el único que se sitúa significativamente por debajo de su grupo. Es decir, se encuentra por debajo de la ubicación que le correspondería en función del tamaño de su economía e ingreso por habitante.²³⁷ También es un indicador de que la falta de desarrollo social o pobreza, en cierta medida no es un obstáculo para mejorar el acceso en México, “por lo que otros factores son los que podrían estar influyendo, como fallas en el mercado, deficiencias regulatorias y falta de competencia.”²³⁸

²³⁴ The World Bank, “Finance for all?”, art. cit., p. 34.

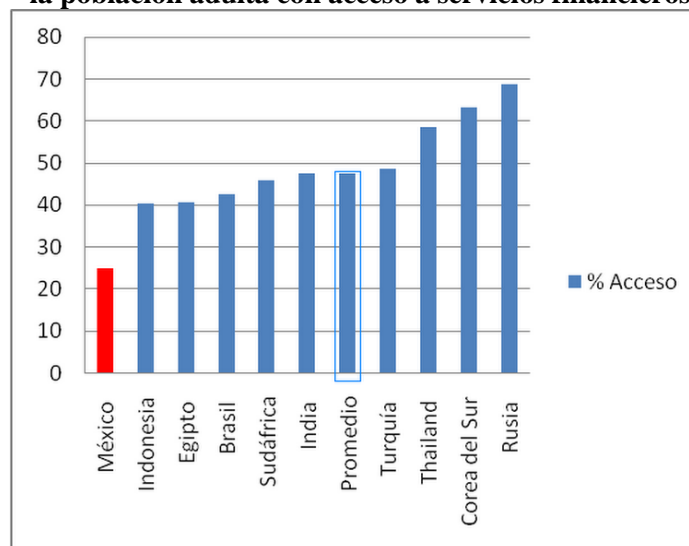
²³⁵ De acuerdo a este estudio, la OCDE clasifica a las potencias emergentes en base a tres indicadores: ingreso, tamaño de la población e Índice de Desarrollo Humano. Los países son Brasil, Corea del Sur, Egipto, India, Indonesia, México, Sudáfrica, Tailandia, Turquía y Rusia. Liliana Rojas-Suárez y Verónica Gonzáles, “Access to Financial Services in Emerging Powers: Facts, Obstacles and Policy Implications”, Washington D.C., OCDE, 2010, p. 7.

²³⁶ Es posible que un segmento muy importante de la población tenga acceso a servicios financieros que provee el sector informal. Pero en algunos casos el acceso en México es comparable incluso el acceso al financiamiento en países africanos de bajo ingreso. *Ibid.*, p. 8.

²³⁷ OCDE – access to financial – pp. 11 y 12

²³⁸ Antonio Morfín, art. cit. p. 9.

Gráfica 4.1. Poderes emergentes: Estimado del porcentaje de la población adulta con acceso a servicios financieros



Fuente: Liliana Suárez-Rojas OECD

b) Profundidad financiera

Además del acceso, otro indicador relevante para conocer el estado de los servicios financieros es la relación de profundidad financiera, medido por la cantidad de préstamos o depósitos bancarios como porcentaje del PIB.²³⁹ Mientras que el indicador de acceso provee información sobre el porcentaje de la población que utiliza los servicios formales del sector financiero, la profundidad financiera demuestra el grado en el que el sistema financiero contribuye a la actividad económica. En ambos sentidos, tanto en acceso como en profundidad, México tiene niveles muy bajos.

²³⁹ Idealmente tendrían que medirse todos los servicios financieros en su conjunto, pero en México la banca es el principal intermediario. Otro indicador relevante es la penetración bancaria por medio de canales como las sucursales bancarias y cajeros automáticos.

Tabla 4.2 Acceso financiero en los países emergentes en relación a países con niveles similares de desarrollo social*

Rusia	35.21
India	21.95
Sudáfrica	20.45
Tailandia	15.69
Turquía	15.01
Brasil	14.49
Egipto	11.53
Indonesia	6.88
China	-1.06
Corea	-14.72
México	-33.34

Fuente: OCDE p. 11.

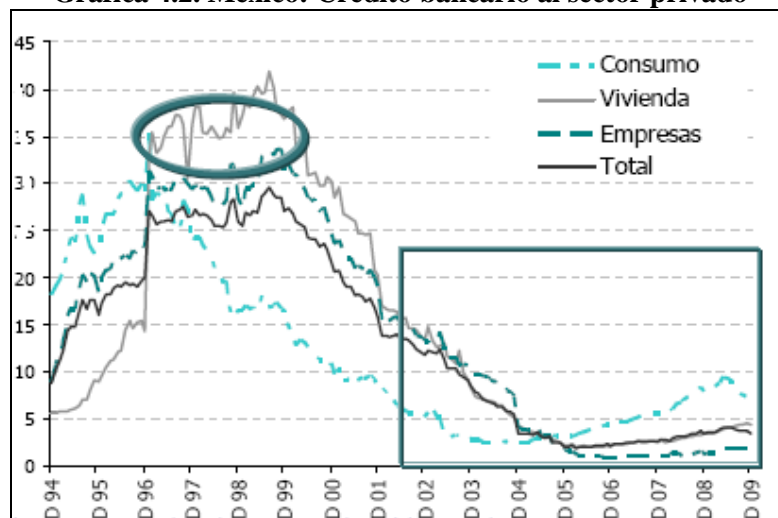
*Los valores se expresan como porcentajes de desviación del indicador del país como promedio de un grupo de países en el mismo decil del subíndice social del IDH.

Como se puede observar en la gráfica 4.2, el crédito se redujo mucho después de la burbuja crediticia que se vivió en los años noventa. En los años más recientes se ha experimentado una recuperación del crédito, no obstante, la mayor parte es al consumo y está enfocado a los deciles superiores de ingreso.²⁴⁰ El crecimiento se vio interrumpido con la crisis de 2008, la cual provocó cuestionamientos sobre el sistema financiero en general.²⁴¹

²⁴⁰ El aumento se dio a partir de 2000, los niveles de crédito eran muy altos en los noventa debido a la expansión crediticia que se dio a comienzos de la década pero que terminaría con la crisis de 1994. Antonio Morfín, art. cit., pp. 16-18.

²⁴¹ Entre ellas las políticas de administración de riesgos y de gobierno corporativo de algunas empresas mexicanas, la información sobre los productos financieros, la estructura de incentivos de los intermediarios financieros, la calidad de la información disponible para el público por parte de las emisoras de valores, el desempeño de las agencias calificadoras, la supervisión de las operaciones con derivados y la documentación legal de estas operaciones. Banco de México, "Reporte financiero. Junio 2010", México, Banco de México, 2010, p. 206.

Gráfica 4.2. México: Crédito bancario al sector privado



Fuente: Reporte mes marzo, Grupo financiero BBVA

A pesar del importante esfuerzo por recapitalizar el sistema bancario y mejorar el marco regulatorio, la reactivación del crédito bancario al sector privado ha sido lenta (con excepción del consumo) y los niveles de crédito en términos porcentuales del PIB son bajos cuando se comparan con otros países.²⁴² Como se muestra en la tabla 4.3, México tiene niveles de crédito muy por debajo de otros países emergentes, incluso, se encuentra por debajo del promedio de los países en vías de desarrollo. En la misma tabla, también se puede apreciar que los niveles de depósitos también son muy bajos; aunque en este sentido se han mostrado avances en los últimos años, principalmente mediante la introducción de cuentas bancarias básicas y de nómina.²⁴³

²⁴² Guillermo Zamarripa Escamilla, “Greater Financial Access through Education”, *International Conference on Financial Education*, SHCP, 2008, p. 3.

²⁴³ José L. Negrín, (*et. al.*), “La introducción de cuentas básicas en México para enfrentar el problema de acceso al sistema bancario: diseño e impacto esperado”, *Bienestar y Política Social*, México, Banco de México, vol. 5, 1, pp.47-76.

**Tabla 4.3. Indicadores de profundidad financiera
(Porcentaje)**

	Depósitos/PIB		Crédito/PIB	
	Promedio 1990-99	Promedio 2000-07	Promedio 1990-99	Promedio 2000-07
Países emergentes	39.94	57.21	51.26	56.35
Brasil	28.00	45.75	35.63	29.69
China	52.53	118.35	59.36	101.94
Egipto	64.87	73.49	30.02	49.83
India	34.13	50.03	22.82	33.46
Indonesia	40.11	39.00	45.72	20.06
Corea	36.39	66.94	52.30	87.67
México	23.31	22.95	23.05	15.46
Rusia	11.66	19.21	9.03	19.88
Sudáfrica	47.77	53.22	57.13	66.72
Tailandia	78.75	99.29	118.29	94.91
Turquía	22.77	41.12	15.26	20.83
Países desarrollados	58.50	79.47	65.58	97.11
Otros países de ingreso medio-alto	39.45	52.73	33.56	42.28
Resto de los países en desarrollo	20.43	26.60	15.63	19.47

Fuente: OCDE – Acceso al financiamiento, p. 13

Las empresas privadas —sobre todo las más pequeñas— tienen problemas para conseguir suficiente crédito, lo cual se convierte en uno de sus principales obstáculos para expandirse, por lo que muchos sustituyen el crédito bancario con el crédito de proveedores como su principal fuente de financiamiento (60.7%).²⁴⁴ De aquellos negocios que logran obtener crédito bancario (26.8%), muchas de ellas no lo utilizan

²⁴⁴ The World Bank, art. cit., p. 13.

para invertirlo, sino que lo usan para financiar el gasto a corto plazo, principalmente para aliviar necesidades de consumo.²⁴⁵

Algunas de las principales razones por las que casi tres cuartos de la población se encuentra excluida del sistema financiero, en especial del ahorro y del crédito, se encuentran ligadas a la oferta financiera: altos costos de intermediación, extensos requisitos para ser sujeto de crédito e infraestructura limitada, por ejemplo, pocos cajeros o sucursales bancarias.²⁴⁶ Aunque también hay razones por el lado de la demanda, principalmente la reducción de la masa salarial y la desconfianza de los consumidores hacia los intermediarios.²⁴⁷

c) Entorno institucional financiero

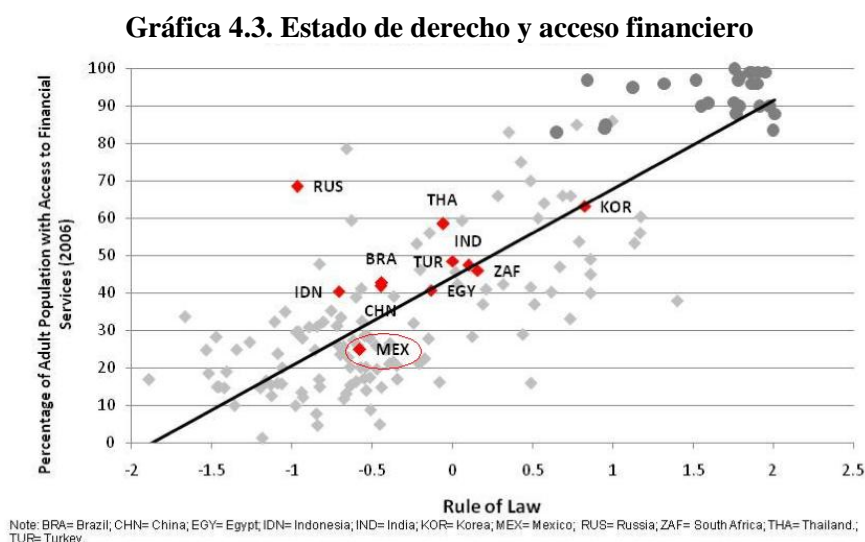
Finalmente, la baja calidad del entorno institucional, especialmente en lo que se refiere a la vigencia del estado de derecho, la calidad del marco regulatorio y omisiones en la supervisión bancaria, son también deficiencias importantes del sistema financiero mexicano. Cuando los contratos entre acreedores y deudores tienen un respaldo legal, los consumidores tienen mayor confianza para dejar sus ahorros en los bancos; por otra parte, los intermediarios tienen mayores incentivos para prestar y poder cobrar a los deudores. En la gráfica se puede observar la relación entre calidad institucional y acceso financiero utilizando el estado de derecho como un componente de los

²⁴⁵ *Loc. Cit.*, p. 13.

²⁴⁶ Otro indicador relevante es la penetración bancaria por medio de canales como las sucursales bancarias y cajeros automáticos, en este sentido México también tiene los niveles más bajos en comparación con los países emergentes. No obstante, es donde se ha hecho el mayor esfuerzo en los últimos años, también tratando de innovar mediante otros métodos. José L. Negrin, art. cit., p. 51.

²⁴⁷ Antonio Morfín, art. cit., p. 13.

indicadores de gobernanza. Como se puede ver, México tiene los niveles más bajos tanto de acceso financiero como de estado de derecho.²⁴⁸



Fuente: OCDE p. 22

El sistema financiero en su conjunto representa un obstáculo para el crecimiento económico. El acceso a los servicios financieros es insuficiente y concentrado, la participación económica y profundidad financiera son limitadas, con niveles incluso por debajo de los países en vías de desarrollo. Así mismo, la regulación financiera y el marco institucional presentan deficiencias que no permiten un marco regulatorio confiable. El alto costo de financiamiento, y no el ahorro, parece ser un obstáculo para

²⁴⁸ Este indicador mide la confianza de los agentes y compromiso de cumplir las reglas de la sociedad, la calidad del cumplimiento de contratos, policía, jueces, y probabilidad de crimen y violencia. Liliana Rojas-Suárez, art. cit., p. 21.

la inversión privada, ya que el costo de financiamiento para empresas mexicanas es mayor al de sus competidores en el exterior.²⁴⁹

II. *Infraestructura deficiente*

Basado en el esquema del árbol de decisión, por el lado de los bajos retornos a la sociedad se encuentra el sector de infraestructura deficiente. La infraestructura funcional organizada, o provista, por el Estado juega un papel fundamental para el incremento del potencial de crecimiento económico, ya que es imposible imaginar a un país desarrollado sin transporte, redes ferroviarias, puertos, aeropuertos, electricidad, telecomunicaciones, etc.²⁵⁰ Tanto la calidad como la cantidad de la infraestructura contribuyen de forma relevante a los niveles de productividad e inversión del sector privado.²⁵¹ Por el contrario, la falta de ésta tiende a reducir la rentabilidad del capital privado. Para Jaime Ros, en la medida en que tanto la inversión pública y privada decrecen, combinado con una situación macroeconómica como la

²⁴⁹ A esto tendría que añadirse el costo provocado por las altas primas de riesgo (país, moneda y liquidez). Alain Ize, art. cit., p. 86.

²⁵⁰ Un aumento de la inversión pública puede ir muy lejos en recuperar altas tasas de inversión privada y tasas más rápidas de crecimiento del producto; mediante tres canales: los efectos directos de atracción de la inversión pública en la inversión privada, los efectos aceleradores de un alto grado de utilización de la capacidad y la reversión de la tendencia a la apreciación real que inhibe la inversión mediante sus efectos en la rentabilidad de los sectores de bienes comerciables. Jaime Ros, art. cit., p. 129

²⁵¹ C.R. Hulten encontró que la infraestructura cuenta aproximadamente por el 40% del diferencial de crecimiento entre los países de bajo y alto crecimiento. "Infrastructure Capital and Economic Growth: How Well You Use It May Be More Important Than How Much You Have", *NBER*, Working Paper Series 25847 citado en Ricardo Hausmann, (*et. al*), art. cit., p 10.

que enfrentamos hoy en día, con un tipo de cambio real apreciado y una tasa de inflación pequeña, se genera una tasa de crecimiento económico muy baja.²⁵²

Comúnmente, el sector privado carece de incentivos para invertir en sectores y regiones que no generan ganancias. El campo es un ejemplo de ello, el cual había sido históricamente atendido por la inversión pública. Es así que, además de fomentar la inversión privada, la inversión en infraestructura permite disminuir la inequidad y pobreza, creando comunicación y transporte que comunique a los lugares más remotos, construyendo mejores escuelas, o simplemente proveyendo de insumos básicos para cualquier país desarrollado como lo son agua potable y servicios sanitarios.²⁵³

a) Inversión pública

Las reformas estructurales de los ochenta buscaron reducir el déficit fiscal haciendo un cambio significativo en la inversión pública para sustituirla con inversión privada, tanto interna como externa. Sin embargo, hoy en día la inversión privada no ha logrado cubrir el decrecimiento de la inversión pública. Al hacer un análisis del gasto público total se puede ver que es mucho menor a otros países similares en América Latina. El gasto programable total del gobierno federal de México representó el 15.9% del PIB en 2007, mientras que en Chile constituyó el 18.65% y en Brasil el 25.7%.²⁵⁴

²⁵² Jaime Ros, "Política fiscal, tipo de cambio y crecimiento en regímenes de alta y baja inflación: la experiencia de México, en Lustig, *Op. Cit.*, p. 129.

²⁵³ Rolando Cordera y Carlos Javier Cabrera (coord.), *El papel de las ideas y las políticas en el cambio estructural en México*, México, UNAM, 2008, p. 104.

²⁵⁴ En países desarrollados estas cifras representan hasta 44.51% en Francia y 40.64% en Reino Unido. Programa Nacional de Infraestructura, 2007-2012, México, 2006.

Según el reporte de Competitividad Global, del Foro Económico Mundial, 2010-2011, México ocupa el lugar 75 de 134 países en competitividad de infraestructura, y el lugar 79 al hablar de la calidad de infraestructura en general.²⁵⁵

Para Jaime Ros y Moreno Brid “el lento crecimiento económico debe ser atribuido a tasas de inversión física relativamente bajas, más que a una desaceleración exógena del crecimiento de la productividad o una baja tasa de formación de capital humano.”²⁵⁶ Si se hace un análisis mucho más detallado del gasto público, se puede observar que la infraestructura representa el 24% del total del gasto programable. La inversión en infraestructura cayó del 10.6% del PIB en 1981 al 3.2% del PIB en 2006, este decrecimiento se dio sin un aumento parecido en la inversión privada.²⁵⁷ “El elevado crecimiento del gasto corriente del sector público en la última década resta recursos de la inversión, a la vez que carga el sistema productivo con un aparato burocrático cuyos objetivos no son el crecimiento económico.”²⁵⁸ A su vez, el incremento en gasto social no ha permitido mejorar la infraestructura social hasta la

²⁵⁵ Klaus Schwab, *The Global Competitiveness Report 2010-2011*, Washington D.C., World Economic Forum, 2011, p. 239. Cabe señalar que en el reporte de WEF 2009, México ocupaba el lugar 68. En estos dos años ha tenido un retroceso, producto de la baja inversión y estancamiento en comparación con otros países.

²⁵⁶ Jaime Ros, art. cit., p. 112.

²⁵⁷ De esto, la inversión en hidrocarburos representa el 1.4% del PIB, aproximadamente el 40% de la inversión en infraestructura. El 1.8% restante se invierte en otros sectores, que del total de la inversión en infraestructura representan 6% en agua, 14% electricidad y 40% comunicaciones y transporte. Cifras para 2006. Programa Nacional de Infraestructura, 2007-2012. La inversión privada tuvo un incremento en el mismo periodo de 12.7% a 16% del PIB. 1.4% en hidrocarburos y 1.8% en otros sectores. Programa Nacional de Infraestructura, 2007-2012, México, 2006.

²⁵⁸ Saúl Trejo Reyes, “México ante la globalización: una economía disfuncional. Ensayo en honor de Víctor L. Urquidi”, en Trejo Reyes, Saúl (ed.), *Obras escogidas de Víctor L. Urquidi. Ensayos sobre Economía*, México, El Colegio de México, 2008, p. 30.

fecha. De hecho, de acuerdo a la OCDE, el gasto social en México ha incrementado las brechas entre los estratos sociales.²⁵⁹

Todo esto se ha reflejado en un enorme retraso en infraestructura de comunicaciones y transportes, dos aspectos fundamentales para el desarrollo de cualquier país. En la tabla 4.4. se puede observar los lugares que México ocupa en un análisis por sector realizado por el Foro Económico Mundial. En particular, se puede observar que México ocupa tres posiciones preocupantes en comparación con otros países en cuanto a calidad en infraestructura portuaria (89), de electricidad (91) y suscripciones a teléfonos móviles (93).²⁶⁰

**Tabla 4.4. Calidad de infraestructura de México
(Comparación con 134 países)**

Calidad de la infraestructura en general.....	79
Calidad en caminos y carreteras.....	62
Calidad de la infraestructura ferroviaria.....	76
Calidad de la infraestructura portuaria.....	89
Calidad de la infraestructura en transporte aéreo.....	65
Disponibilidad de lugar en avión por km.....	20
Calidad de suministro de electricidad.....	91
Líneas telefónicas fijas.....	72
Suscripciones a teléfonos móviles.....	93

Fuente: Foro Económico Mundial, Índice de Competitividad Global, 2010-2011.

²⁵⁹ PNUD, *Informe sobre desarrollo humano. México 2011. Equidad del gasto público: derechos sociales universales con subsidios focalizados*, México, PNUD, 2011, p. 31.

²⁶⁰ En el diagnóstico de crecimiento realizado por Hausmann no se encuentran suficientes razones para pensar que la infraestructura es un obstáculo al crecimiento. Me parece que el autor se equivoca en cierto sentido. Además de tomar únicamente el sector eléctrico como referencia, en su análisis Hausmann no toma en cuenta que este sector tiene un fuerte subsidio que permite el crecimiento de los sectores que más hacen uso de la electricidad. No obstante, estos subsidios son regionales, lo cual no permite un desarrollo equilibrado para toda la población. Ricardo Hausman (*et. al.*), p.17.

Además de tener una limitada inversión pública habría que añadir que persisten barreras a la inversión privada y extranjera, particularmente en algunos sectores de infraestructura como energía, electricidad, petróleo y transportación terrestre.²⁶¹ Así mismo, persiste el problema de los monopolios (algunos *de facto*) encargados de servicios públicos quienes tienen costos muy altos y a la vez muy baja eficiencia.

b) Recaudación

Detrás de la baja inversión está también el histórico problema de la baja recaudación fiscal en México y aunque en esta tesis no se considerará el problema de la recaudación como algo dissociado de la inversión, debido a su fuerte repercusión negativa en el crecimiento he considerado conveniente describir brevemente algunas características de la recaudación fiscal a forma de corolario de la inversión.

La reforma fiscal para aumentar los ingresos del Estado se ha tratado de llevar a cabo desde los años cuarenta y, en cierta medida, se han llevado a cabo reformas mínimas, pero éstas han servido únicamente para solucionar problemas coyunturales y para evitar mayores caídas en la recaudación. Hoy en día, el problema de recaudación fiscal podría representar un obstáculo al crecimiento en sí misma, ya que inhibe la flexibilidad, la innovación y la eficiencia, a la vez que eleva los costos operativos de las empresas e incentiva la inequidad.²⁶²

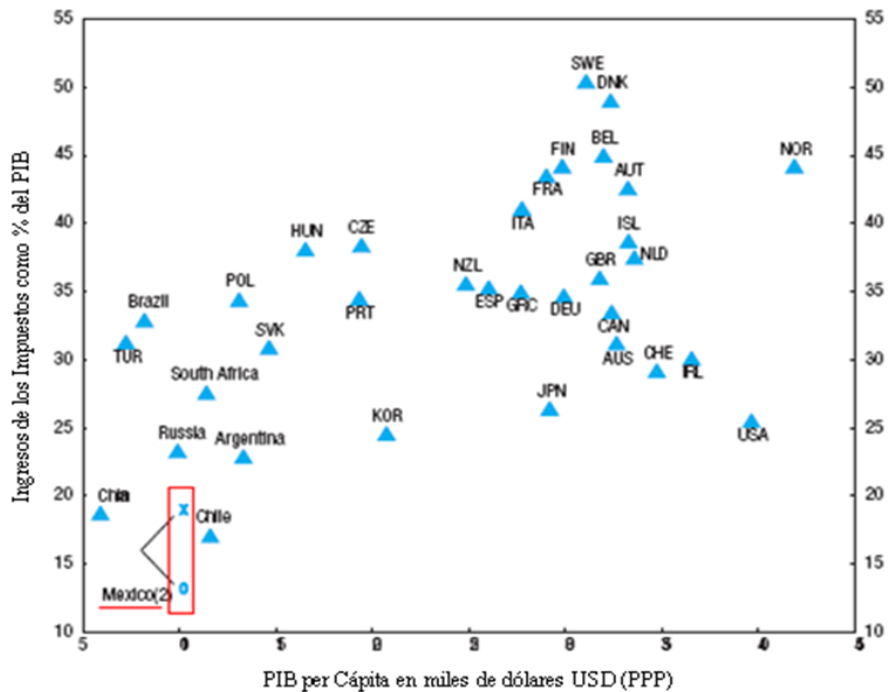
En las últimas décadas, el sistema fiscal se ha modernizado y se ha mostrado mayor responsabilidad en la política fiscal, reduciéndose el déficit a cerca del 2% del

²⁶¹ *Loc Cit.*

²⁶² Saúl Trejo, *Op. Cit.*, p. 29.

PIB.²⁶³ No obstante, entre los países de la OCDE México tiene la menor recaudación de todos, ya que el ingreso total del gobierno federal es de apenas 15.4 % del PIB.²⁶⁴ El país sigue teniendo una recaudación extremadamente baja y las finanzas públicas son muy débiles aún. Las exenciones fiscales, las distorsiones relacionadas a sectores específicos, el alto grado de informalidad, la fuerte dependencia de los ingresos petroleros, la compleja regulación y la descentralización fiscal son algunos de los retos que enfrenta el sistema fiscal mexicano.

Gráfica 4.4. Ingresos fiscales y nivel de ingreso



Fuente: OECD, *Getting it Right*, p. 44.

El ingreso del gobierno incluye contribuciones de seguridad social.

El ingreso de México: X con ingresos petroleros y 0 sin ingresos petroleros

²⁶³ OECD, *Getting it Right. OECD Perspectives on Policy Challenges in Mexico*, Paris, OECD, 2007, p. 42.

²⁶⁴ Laura Randall, *Op. Cit.*, p. 4.

El ingreso público sigue dependiendo fuertemente de los ingresos provenientes del petróleo, para marzo de 2011, los ingresos equivalentes a 86.1 miles de millones de pesos equivalían a la aportación del 33.8% del ingreso del sector público.²⁶⁵ Con todo el riesgo que representa depender de un recurso natural no renovable, cuyos ingresos, además, oscilan dependiendo de los precios internacionales. De hecho, la dependencia del petróleo es tan importante que cada vez que aumentan los precios del petróleo el gobierno parece olvidarse de buscar soluciones para el problema de recaudación fiscal.

Como se observa en la gráfica 4.7, el rezago fiscal que México tiene podría ser equivalente a los ingresos petroleros, (aproximadamente cuatro puntos porcentuales del PIB.) Si un Estado no depende de los impuestos, tiende a comportarse de manera independiente respecto de la actividad económica del país, ya que no depende del todo de ello sino, en su lugar, de la producción petrolera y de su precio internacional. Bajo dichas circunstancias, las decisiones del Estado pueden ser erráticas, anteponiendo la política y los intereses a corto plazo al desarrollo del país.²⁶⁶

El sistema tributario actual padece, además de la gran dependencia en el petróleo, de altos grados de evasión fiscal. La base de contribuyentes, es decir, la cantidad de personas que paga impuestos es muy reducida, por lo que la carga para los contribuyentes activos es muy alta.²⁶⁷ Además subsisten tratamientos y regímenes

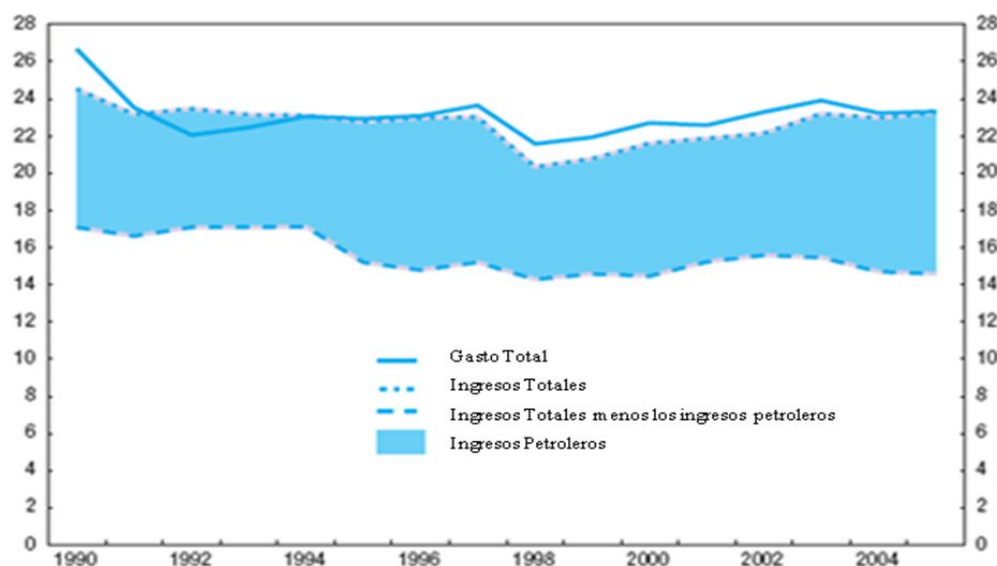
²⁶⁵ Secretaría de Energía, *Estadísticas destacadas del sector energético, Mayo 2011*, México, p. 2.

²⁶⁶ Gabriel Farfán-Mares, “La maldición de México”, Nora Sais (trad.), *Revista Petróleo y Energía*, 50 (febrero 2011), p. 26.

²⁶⁷ Hay cinco millones de contribuyentes frente a un universo potencial estimado en más de 11 millones. Una tasa de evasión del 70%, lo que representa el 1% del PIB. Horacio Enrique Sobarzo Fimbres, “Reforma fiscal y relaciones fiscales intergubernamentales, en Lustig, *Op. Cit.*, p. 260.

especiales que regularmente se concentran en los grupos económicos y sociales más poderosos.²⁶⁸

Gráfica 4.5. Presupuesto del sector público



Fuente: OECD Getting it Right, p. 43.

Por otra parte, la falta de empleo ha originado el aumento del sector informal, el cual también afecta severamente la recaudación. La baja recaudación también es provocada por exenciones fiscales como en el caso de los productos con tasa cero, como alimentos y medicinas.²⁶⁹ Así mismo, México cuenta con una legislación muy complicada y costosa, lo que provoca una gran dificultad para pagar los impuestos. Según cifras del Banco Mundial de 2008, México se ubica en el lugar 135, de un total

²⁶⁸ *Ibid.*, p. 261. Los regímenes preferenciales, además de diluir el ingreso y complicar la administración, crean algunas fallas en el sistema, distorsionan la actividad económica y facilitan la evasión, además de crear una percepción generalizada de injusticia al pagar los impuestos.” OECD, *Op. Cit.*, p. 49.

²⁶⁹ México tiene la menor capacidad de recaudación de IVA entre los países de la OCDE. Además de las excepciones comunes que tienen efectos “sociales” como educación, salud y donaciones”, México tiene excepciones para sectores específicos: transporte público, agricultura, silvicultura y pesca. *Loc. Cit.*

de 176 en la facilidad para pagar impuestos.²⁷⁰ Finalmente, una de las mayores limitaciones es la baja recaudación estatal y municipal, ya que el gobierno federal es el encargado de recaudar la mayor parte de los impuestos y, sin embargo, tiene que ceder casi el 50% de sus ingresos a los estados y municipios, quienes generalmente lo gastan bajo un esquema muy limitado de transparencia.²⁷¹ .

La baja inversión pública en infraestructura —principalmente en comunicación y transporte— representa uno de los mayores obstáculos al crecimiento, ya que merma los niveles de productividad e inversión del sector privado, al mismo tiempo que disminuye las probabilidades de eliminar la inequidad y pobreza. El problema de la reducción en la inversión pública en infraestructura es que no se sustituyó con un aumento similar en los niveles de inversión privada. Además de que se privilegió el gasto corriente y el social; este último incluso incrementando las brechas entre los distintos niveles socioeconómicos. Cabe mencionar que detrás de la baja inversión pública se encuentra el histórico problema de la pésima recaudación fiscal en México, el cual podría representar un obstáculo al crecimiento por sí mismo.

III. Bajo capital humano

Para Robert Barro el capital humano representa un factor más de la producción, por medio del cual se puede aumentar la productividad marginal. Al tener mayor educación es posible incrementar la productividad pero también “permite crear y

²⁷⁰ Sobarzo, art. cit., p. 259.

²⁷¹ Sobarzo, art. cit., p. 255.

adaptar mejor la ciencia y la tecnología, a la vez que reduce la demanda de trabajo.”²⁷²

El capital humano es un elemento de la teoría de crecimiento endógeno, en el que los niveles de productividad se ven afectados por la cantidad de conocimiento acumulado, ya sea con capacitación laboral o educación;²⁷³ y el ingreso de los individuos también se ve determinado, en gran medida, por sus niveles de conocimiento.²⁷⁴ Philip Stevens and Martin Weale se preguntan, “¿si la gente con educación gana más que aquellos que no la tienen, no aplicaría lo mismo para los países?”²⁷⁵

Para que a un sistema educativo se le pueda llamar desarrollado se necesitan dos condiciones fundamentales: 1) que toda la población tenga acceso adecuado a la educación y 2) que sea educación de calidad. En México no se cumple cabalmente con ninguna de las dos condiciones.

²⁷² Robert Barro, *Determinants of Economic Growth*, Cambridge, Mass., The MIT Press, 1997, p. 66.

²⁷³ Como se observó en el primer capítulo, el modelo de crecimiento de Solow señalaba que la forma en que un país puede crecer es acumulando trabajo, capital y con avance tecnología. Mankiw complementó la visión de que el trabajo podría ser de dos tipos, con educación y sin educación, teniendo un efecto en la producción distinta. Más adelante este modelo se complementó con los estudios de Romer en los que señala que la productividad depende de los niveles de acumulación de conocimiento.

²⁷⁴ Mincer realizó un estudio al respecto en 1974, en el que se explica que los retornos a la educación tienen un “efecto al cuadrado”, ya que los ingresos no sólo dependen del nivel de educación sino de la combinación de otros factores y también deben tomar en cuenta los costos de proveer esa educación, los ingresos que se dejan de obtener por el tiempo que dura la educación y el hecho de que los beneficios de la educación pueden decaer con los años e incluso desaparecer una vez que el individuo se retira de la fuerza laboral. Philip Stevens y Martin Weale, “Education and Economic Growth”, en Geraint Johnes (ed.), *International Handbook on the Economics of Education*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing Inc., 2004, p. 167.

²⁷⁵ En un estudio realizado por estos autores se muestra una clara relación entre los niveles altos de ingreso y los niveles altos de ingreso de alumnos que habían asistido a la primaria 30 años antes. Sugieren que el incremento del 1% en la tasa de inscripción aumenta aproximadamente el 0.35% el PIB. Sin que esto signifique necesariamente que aquellos países que alcanzaron altos niveles de PIB per cápita los alcanzaron únicamente por tener altos niveles en educación. Philip Stevens, art. cit., p. 164.

a) *Acceso a la educación*

Es cierto que en los últimos años se ha dado un cambio tangible en el acceso a la educación a nivel elemental o primario, con el reciente logro de la cobertura educativa básica al 100%. En otros niveles, como en el medio superior, también ha habido avances significativos; como se observa en la gráfica 4.8, la cobertura pasó del 19% de los individuos entre 55 y 64 años al 40% de los individuos entre 25 y 34 años. No obstante, dicho progreso no ha sido suficiente para mantener un nivel competitivo con el resto de los países. México no ha logrado equiparar sus niveles de acceso con el de los países europeos desarrollados, de hecho ni siquiera se ha desarrollado al nivel de Brasil o Portugal, quienes tenían un nivel de acceso similar hace treinta años.

Cabe señalar que, si bien se ha logrado una cobertura total en primaria, las tasas de graduación también son muy bajas en México; para 2010, tan sólo el 62 de cada cien inscritos lograron graduarse. De los que logran entrar a secundaria, tan sólo el 45% se gradúa.²⁷⁶ Es importante que se haya logrado el acceso universal en la primaria, sin embargo, no se logra mucho si no se aumenta a niveles superiores.

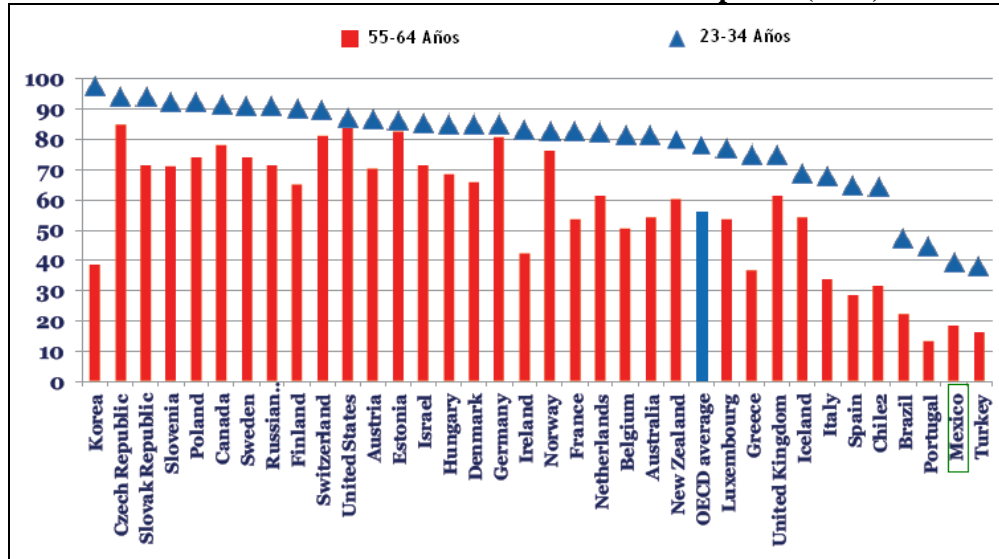
El acceso también es desigual entre los distintos niveles socioeconómicos de la población. El acceso se facilita para aquellos con niveles más altos, en la medida en que pueden cubrir la falta de acceso pública con la privada, y muchas veces sin relación a su nivel educativo o mérito.²⁷⁷ Esta desigualdad se refleja en las distintas

²⁷⁶ Brechas, *Estado de la educación en México*, México, Mexicanos Primero, 2010. p.12.

²⁷⁷ De los estudiantes de 15 años, 13% está inscrito en una escuela privada. La situación más complicada la sufren las poblaciones indígenas. Carlos Elizondo, *Por eso estamos como estamos. La economía política de un crecimiento mediocre*, México, Debate, 2011, p. 189.

regiones de México, en las que hay marcadas desigualdades socioeconómicas y en donde las regiones más pobres carecen de oferta educativa.

Gráfica 4.6. Población con educación media superior (2007)



Fuente: OCDE – Recommendations p. 8.

El acceso a educación elemental y media es una base importante, sin embargo no ha se ha logrado aumentar el acceso a los niveles superiores. Esto representa un problema fundamental sobre los resultados del desarrollo económico. En primer lugar se debe de tomar en cuenta que aquellos alumnos que dejan de estudiar muchas veces se incorporan a la vida laboral, incluso siendo menores de 14 años. Esta mano de obra barata inunda los mercados aumentando la oferta de trabajo y disminuyendo los salarios en general, por lo que mantenerlos en la escuela ayudaría a limitar la oferta de trabajo barata. Por otro lado, los retornos a la educación en primaria y secundaria son cada vez más bajos, es decir, los efectos que tiene la educación elemental sobre su ingreso es más bajo. Sin embargo, los retornos a la educación han aumentado para los

niveles medio superior y superior. En otras palabras, hace algunas décadas era posible conseguir un trabajo bien pagado sin necesidad de haber terminado la preparatoria.

Hoy en día, sin embargo, los empleadores exigen niveles más altos de educación para poder dar un trabajo bien remunerado. Esto visto en conjunto significa que la influencia de la educación sobre el desarrollo económico en general tendrá mayor efecto en la medida en que haya gente laborando que cubran los grados de preparatoria y universidad, donde la oferta pública es muy limitada.

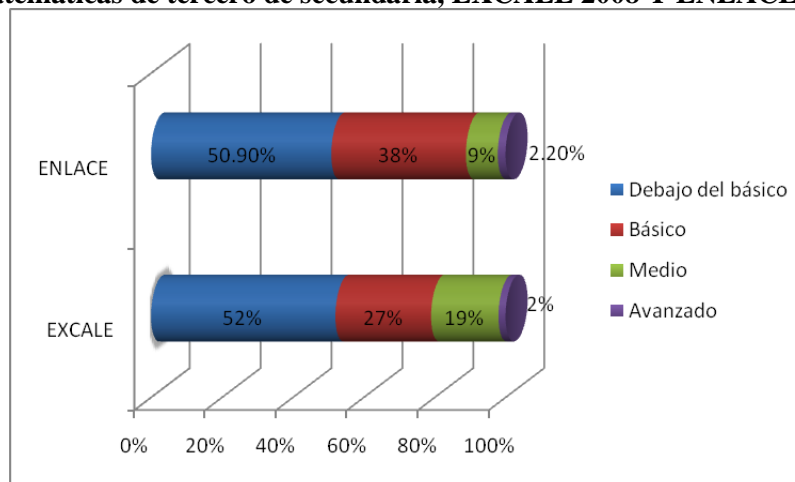
b) Calidad educativa

La calidad educativa es otro elemento fundamental para el desarrollo del sistema educativo, y la cual tiene efectos positivos en el desarrollo económico. La calidad educativa en México tiene severas deficiencias que se aprecian en múltiples niveles. Como se puede observar en la gráfica 4.9, los resultados de las pruebas EXCALE Matemáticas 2008 y ENLACE Matemáticas 2010 para tercero de secundaria señalan porcentajes de logro por debajo del nivel básico en torno al 50%.²⁷⁸ Estas pruebas no muestran el conocimiento de los alumnos sino su capacidad para realizar deducciones matemáticas básicas y comprensión de lectura, sin embargo, más de la mitad de los alumnos examinados son incapaces de ejecutarlas por arriba del nivel básico. Estas deficiencias se reflejan más adelante en el desempeño laboral de los individuos. De acuerdo a la OCDE, sólo el 10% de los alumnos egresados de educación media superior salen con suficientes calificaciones técnicas para laborar en trabajos que no

²⁷⁸ Brechas, art. cit., p. 14.

sean básicos.²⁷⁹ Además, la carencia de calidad educativa también afecta su nivel de ingreso. El 65% de la población entre 15 y 19 años tiene un nivel educativo insuficiente para lograr un trabajo bien remunerado.²⁸⁰

Gráfica 4.7. Porcentaje de Alumnos en los niveles de desempeño para Matemáticas de tercero de secundaria, EXCALE 2008 Y ENLACE 2010



Fuente: Brechas, p. 14.

Al hacer una comparación internacional, los resultados de la calidad educativa en México también se muestran deficientes. En la tabla educativa del Foro Económico Mundial, México ocupa el lugar 127 de 145 países.²⁸¹ En las pruebas del Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) 2009 de la OCDE, México ocupa las últimas posiciones en comprensión de lectura y aptitudes para matemáticas; ambas indispensables para el entendimiento y razonamiento del entorno, con un promedio de 425 puntos, lo que representa un retraso equivalente a dos años escolares respecto al

²⁷⁹ Elizondo, *Op. Cit.*, p. 194.

²⁸⁰ OCDE, *Panorama de la educación en México*, México, OCDE, 2010, p. 3.

²⁸¹ Hausmann, art. cit., p. 107

nivel más alto de la prueba.²⁸² En términos absolutos, quiere decir que de una generación de dos millones de jóvenes de 15 años, unos 3500 estudiantes mexicanos por generación alcanzan los dos niveles más altos, comparado con países como Corea del Sur, en la que una generación de 700,000 estudiantes produce 124,000 alumnos en los dos niveles más altos.²⁸³ La repercusión económica principal es que los niveles de innovación y adaptación tecnológica disminuyen drásticamente. De hecho, de acuerdo a Bazdresch, una de las principales razones para que en México haya una falta de empleos bien pagados y para explicar el auge de la economía informal se deben principalmente al bajo ritmo de absorción de tecnología.²⁸⁴

c) Gasto en educación

La responsabilidad de educar a la población recae en gran medida en el Estado, ya que sólo mediante su intervención es posible romper “los círculos viciosos intergeneracionales” que conducen a trampas de pobreza y desigualdad, y que a su vez frenan el crecimiento. El gasto público que se destinó a la educación en 2010 fue igual al 5.7% del PIB.²⁸⁵ México, entre los países de la OCDE, tiene la mayor tasa de inversión en educación, 21.7% del gasto público total en comparación con un promedio de 13.3%. Esto es un gasto relativamente alto, incluso si se le compara con

²⁸² OCDE, *PISA 2009. Mensajes claves para México*, México, OCDE, 2009.

²⁸³ Elizondo Op. Cit., p. 189.

²⁸⁴ Durante el periodo de sustitución de importaciones era factible que las empresas ineficientes y tecnológicamente obsoletas prosperaran, no obstante, al abrirse la competencia con el exterior es necesario aumentar la inversión en tecnología e innovación. Carlos Bazdresch Parada, y Foulkes, David Mayer, "Hacia un consenso para el crecimiento económico en México: Puntos mínimos para una estrategia coherente de desarrollo", *Documentos de Trabajo*, México, CIDE, no. 364, julio 2006, p. 3. De acuerdo con cifras de la OCDE, México tiene el menor porcentaje del PIB como gasto en investigación y desarrollo tecnológica. Saúl Trejo, *Op. Cit.*, p. 36.

²⁸⁵ OCDE, “Panorama de la Educación...”, art. cit., p. 2.

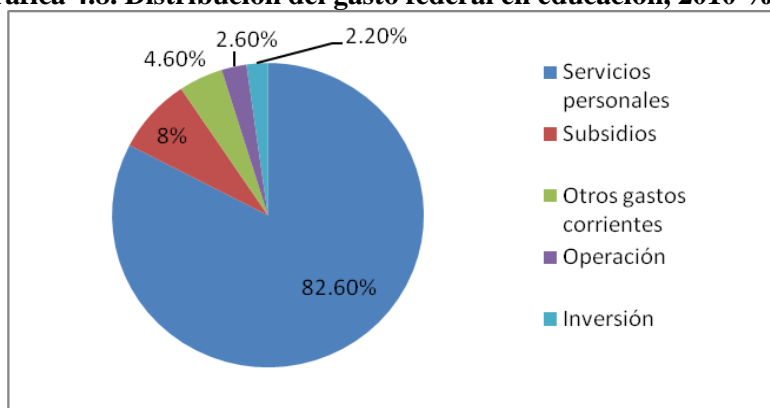
países desarrollados, México destina una gran cantidad de dinero a la educación, sin embargo, el problema no es cuánto dinero se asigna, sino cómo se asigna. Por lo que esta cifra por sí sola no dice mucho del fondo del problema, para ello debe leerse junto con otros indicadores como la distribución de los recursos.

Del gasto total en educación básica en México, la partida de “servicios personales”, entiéndase gastos administrativos y sindicales, es del 93%.²⁸⁶ Es decir, que gran parte de los recursos no se destinan a la inversión que permita aumentar el acceso y la calidad, sino al gasto corriente como salarios de los maestros, comisionados y sindicalizados.²⁸⁷ En su mayor parte por la presión que ejerce el Sindicato.

El Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación representa el mayor obstáculo para la repartición eficiente del presupuesto. El sindicato es un actor muy poderoso, con más de un millón de agremiados, con gran capacidad de movilización que les permite tener mucha influencia sobre las decisiones de política educativa, y para fines prácticos, de la política en general.

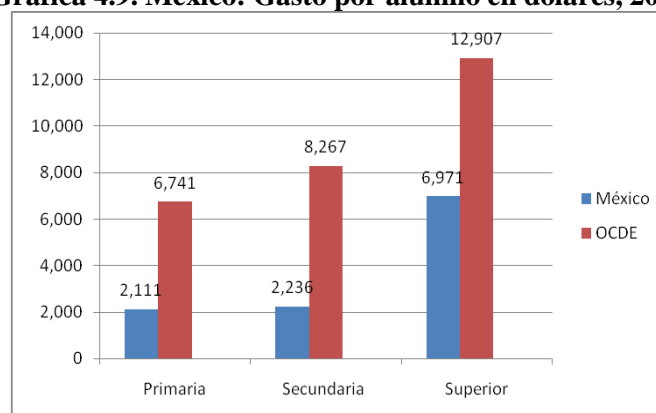
²⁸⁶ El promedio en los países de la OCDE de gastos administrativos es del 76%. Brechas, art. cit., p. 34.

²⁸⁷ Del personal comisionado por el SNTE sólo 8.5% realizaba funciones de docente, 9.1% en funciones directivas, 24.2% en funciones administrativas y 50.1% en funciones Sindicales. *Loc. Cit.*

Gráfica 4.8. Distribución del gasto federal en educación, 2010 %

Fuente: México Evalúa con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2010 (Ramos 11, 25 y 33).

Al hacer un análisis del presupuesto por alumno (gráfica 4.12) podemos observar que México tiene una distribución limitada en relación al promedio de la OCDE, debido a que da prioridad al sueldo de los docentes.²⁸⁸ Como se observa en la gráfica, el presupuesto en niveles de primaria y secundaria es aproximadamente un tercio del gasto promedio de la OCDE, mientras que para la educación media superior es de sólo la mitad.

Gráfica 4.9. México: Gasto por alumno en dólares, 2010

Fuente: OCDE, 2010.

²⁸⁸ Un aspecto que parece incidir de manera importante en la calidad educativa es la cantidad de alumnos por maestro. En México, en 2005, había 28.3% alumnos por profesor de primaria, es decir, 69.5% más que el promedio de la OCDE. OCDE, "Panorama de la Educación...", art. cit., p. 2.

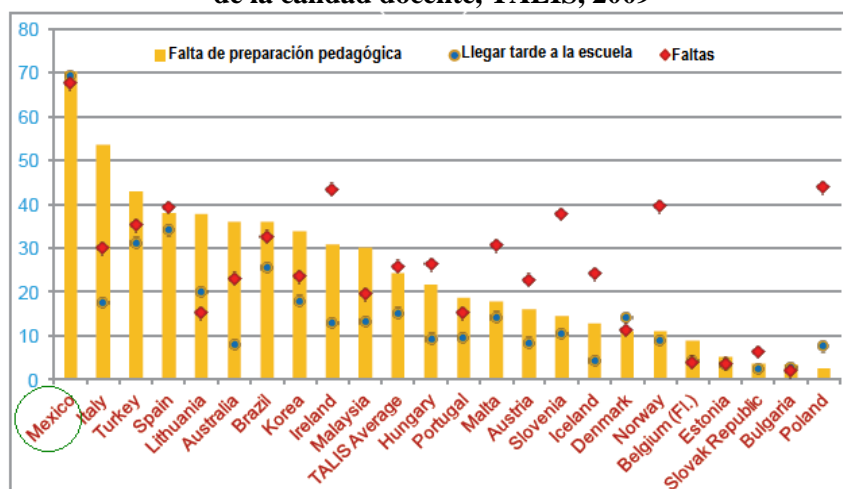
Además de un costo alto de los trabajadores, se tiene que añadir la rigidez de la relación laboral en el sector educativo que afecta gravemente la calidad de la educación. Los maestros tienen asegurado su empleo sin importar que sus niveles de calidad sean muy bajos, ya que su plaza está protegida por el SNTE.²⁸⁹ En la última aplicación de los Exámenes Nacionales para la Actualización de los Maestros en Servicio (ENAMS), de los 404,656 maestros que los presentaron, sólo 219,052 la acreditaron, es decir, 54.1%.²⁹⁰ En la gráfica 4.13 se puede observar la opinión que los propios directores tienen sobre la baja calidad docente.

Ampliar el acceso a la educación en niveles superiores y en las distintas regiones del país, así como la calidad educativa de todo el sistema, son requisitos indispensables para que México pueda tener un avance en el desarrollo económico del país que pueda sostenerse a largo plazo. Para ello es necesario que la asignación de recursos se enfoque en los alumnos y no en los maestros, quienes deben fortalecer sus competencias profesionales.

²⁸⁹ Elizondo, *Op. Cit.*, p. 201.

²⁹⁰ *Loc. Cit.*

Gráfica 4.10. Los directores expresan sus visiones acerca de la calidad docente, TALIS, 2009



Fuente : OCDE 2010

En México el acceso limitado y la baja calidad de la educación se han convertido en un obstáculo al crecimiento.²⁹¹ A pesar de los recientes logros en acceso a la educación básica, es imperativo mejorar la cobertura y la calidad en los grados superiores, debido a que la educación en niveles básicos presenta bajos retornos a la educación. Es necesario además aumentar los niveles de porcentaje de graduación en todos los niveles, así como reducir la desigualdad entre los distintos sectores de la población. Al tener un sistema educativo desarrollado será posible incrementar la productividad pero también se podrá crear y adaptar mejor la ciencia y la tecnología, a la vez que se reducirá la demanda de trabajo. Esto sin duda tendrá un impacto sobre las tasas de crecimiento económico en el largo plazo y de forma sostenida, aunque no forzosamente lo impulsaría en el corto plazo. Para implementar dichos cambios es

²⁹¹ En el pasado la educación en México estaba limitada a un sector social muy restringido y aún así se lograron tasas de crecimiento muy altas. Esto no significa que no se necesite la educación, de hecho, una de las posibles causas del estancamiento posiblemente se encuentran en la falta de inversión en educación. Brasil es un ejemplo de cómo es posible lograr el crecimiento sin tasas altas de educación, sin embargo será necesario que ellos inviertan en más educación si pretenden mantener los niveles de crecimiento que tienen hoy en día.

preciso mejorar la eficacia en la distribución de los recursos; sobre todo favoreciendo más la inversión y menos el gasto corriente. Esta tarea se ve entorpecida severamente por el SNTE, representando el mayor reto político entre los tres obstáculos al crecimiento previamente analizados.

Los resultados del diagnóstico de crecimiento para México parecen indicar que no hay un solo obstáculo que limite el crecimiento en todos los sectores económicos. Sin embargo, todo apunta a que en México existe un problema de altos costos de financiamiento así como bajos retornos sociales, provocados principalmente por la baja educación y las bajas tasas de inversión en infraestructura. El alto costo de financiamiento es provocado principalmente por las deficiencias en la intermediación, mientras que la educación enfrenta retos de acceso y calidad. En cuanto a la inversión en infraestructura el principal problema es la retracción que tuvo el Estado en la inversión pública desde los ochenta, la cual no se ha podido sustituir con inversión privada.

Los tres problemas parecen estar obstaculizando distintas áreas de la economía y el crecimiento económico en su conjunto. Por lo que una estrategia de crecimiento exitosa podría ser dar prioridad a alguna de estas tres áreas y enfocar el capital político en ello. No obstante, aunque los tres sectores enfrentan obstáculos políticos que limitan la implementación de cambios, quizá el que menos obstáculos puede enfrentar

es el sector financiero. La educación, por su parte, tiene enfrente a uno de los sindicatos más poderosos de América Latina, quien se encuentra constantemente en una posición en contra del cambio y a favor del estatus quo. Por el lado de la inversión, el principal problema que enfrenta el gobierno es la falta de recursos y, en cierto sentido, la falta de voluntad política. La recaudación es un problema histórico difícil de solucionar, sobre todo porque representa un costo político alto y está cargado de diferencias ideológicas muy grandes.

Finalmente, el cambio en cualquiera de estos tres sectores repercutiría en un impulso positivo para el crecimiento económico. Posiblemente, el financiamiento y el aumento de la inversión pública tendrían efectos a más corto plazo, mientras que los cambios en la educación tendrían un efecto a más largo plazo.

CONSIDERACIONES FINALES

A partir de 1981 el crecimiento económico de México se ha estancado en un promedio cercano al 0.5% de PIB per cápita. Esto combinado con escenarios de crisis de gran intensidad han afectando el desarrollo del bienestar general de la población, con consecuencias como la gran desigualdad social, pobreza y seguridad que siguen vigentes en la actualidad.

Distintos análisis se han dado a la tarea de buscar respuestas a los cuestionamientos de ¿Por qué la economía mexicana no crece? ¿Qué se puede hacer para crecer de manera alta y sostenida? A pesar de que la problemática económica de México es muy compleja, en general parece haber un consenso en el diagnóstico sobre cuáles son los principales problemas económicos que enfrenta el país para crecer, el dilema cuando se preguntan la forma en que se deberían resolver.

Se ha señalado que muchas de las rigideces y fallas que parecen inherentes a la estructura económica se gestaron durante el periodo de crecimiento y se han arrastrado hasta la fecha, en algunos casos agravándose después del periodo de reformas. Entre ellos, la baja productividad y competitividad en los distintos sectores de la economía, ligadas a la baja educación y poco contenido tecnológico. Asimismo, la gran vulnerabilidad a los choques económicos externos, la dependencia económica en el sector petrolero, la baja recaudación fiscal, la urbanización descontrolada, la injusta distribución del ingreso y de la riqueza, el abandono del campo, el reforzamiento de

los oligopolios, la concentración del ingreso y una falta de competitividad en el mercado internacional.

Se tiene una percepción general de que las reformas no han tenido la efectividad esperada debido a que muchas de ellas se produjeron en parte por un inadecuado diagnóstico, tanto de los problemas que estaban detrás del estancamiento económico como de las funciones que tendría que desempeñar el Estado dentro de la nueva estructura de mercado. Muchas de las reformas se implementaron con premura, lo que no permitió implementarlas adecuadamente, ya que se aplicaron en una secuencia incorrecta o incompleta, agravando la problemática en vez de solucionarla.²⁹² Finalmente, se ha indicado que el objetivo de muchas de ellas no ha estado necesariamente encaminado a impulsar el crecimiento.

Así mismo, la posibilidad de implementar nuevas reformas en México —en especial aquellas con mayor contenido ideológico— representa un reto mayúsculo. Por un lado hay una gran incapacidad de los actores políticos para crear consenso, ya que en muchas ocasiones, los tomadores de decisiones carecen de incentivos para impulsar nuevas reformas. Así mismo, la transición a la democracia permitió el acceso de nuevos participantes políticos lo que ha complicado enormemente el proceso de toma de decisiones y el consenso ha sido cada vez más difícil de alcanzar. A esto habría que añadirle que una gran cantidad de reformas necesarias están cargadas con un fuerte

²⁹² Muchas de ellas con instituciones reguladoras creadas después de la reforma. Un ejemplo de ello fue la privatización, en la que en muchas ocasiones las instituciones encargadas de mantener la supervisión sobre los privados se crearon después de la reforma, por lo que muchas veces los privados se opusieron a la supervisión o simplemente era demasiado tarde para implementarlas. Lo anterior tuvo una repercusión negativa sobre la capacidad competitiva de la economía, ya que ayudó a reforzar el sistema de monopolios y oligopolios, en lugar de combatirlos.

contenido ideológico y existen diversos grupos de presión que se oponen a la aplicación de cambios en la estructura económica actual, ya sea por diferencias ideológicas o porque ven la posibilidad de que se afecten sus intereses. Entre ellos se encuentra un complejo grupo de redes clientelares, como empresas y sindicatos, que han creado un complejo “equilibrio clientelista” que se encuentra precisamente en no reformar. El equilibrio radica en que los grupos de interés obtienen beneficios económicos a cambio de apoyo político a los gobiernos, con el propósito de que se mantengan las instituciones establecidas.²⁹³

Todas estas condiciones en conjunto han provocado una suerte de *impasse* en las negociaciones políticas o que simplemente se apliquen cambios limitados para aliviar problemas coyunturales. El resultado en la arena económica ha sido el estancamiento persistente del ingreso real por habitante, el deterioro de la planta productiva, el incremento del desempleo, el desperdicio del bono democrático, la informalidad y la inseguridad, la incapacidad de evitar o responder rápidamente a las crisis, así como la imposibilidad de alcanzar la convergencia con los países desarrollados o reducir los niveles de pobreza. Así mismo, a estos problemas se le pueden añadir algunos otros que podrían presentarse en el futuro no muy lejano en caso de que no se logre dicho consenso político, entre ellos el agotamiento de los recursos petroleros, el problema de las pensiones, relacionado al envejecimiento general de la población, y la falta de capacidad para reaccionar ante una desaceleración económica en Estados Unidos.

Teniendo esto en cuenta, en esta tesis se aplicó la metodología de Diagnóstico de Crecimiento propuesta por Dani Rodrik, Velasco y Hausmann, con la cual se propone

²⁹³ Santiago Levy, *op. cit.*, p. 27.

los sectores de la economía que representan los mayores obstáculos (*binding constraints*) al fomento en la inversión y al crecimiento, de manera que más adelante se pueda crear una estrategia para eliminarlos y que esté expresamente dirigida a aumentar los niveles de crecimiento. Dicha estrategia queda fuera de los alcances de esta tesis, simplemente lo que se da una propuesta de cuáles son los sectores que se deberían atender con mayor prioridad, de forma tal se pueda juntar el mayor capital político para enfocarse en eliminar dichos obstáculos.

Los resultados del diagnóstico de crecimiento para México parecen indicar que no hay un solo obstáculo que limite el crecimiento en todos los sectores económicos. Sino que parece que los obstáculos deteniendo el crecimiento son diversos y enfocados a sectores específicos. En México existe un problema de altos costos de financiamiento así como bajos retornos sociales, provocados principalmente por la baja educación y las bajas tasas de inversión en infraestructura.

- 1) El sistema financiero en su conjunto representa un obstáculo para el crecimiento económico. El acceso a los servicios financieros es insuficiente y concentrado, la participación económica y profundidad financiera son limitadas, con niveles incluso por debajo de los países en vías de desarrollo. Así mismo, la regulación financiera y el marco institucional presentan deficiencias que no permiten un marco regulatorio confiable. El alto costo de financiamiento, y no el ahorro, parece ser un obstáculo para la inversión privada, ya que el costo de financiamiento para empresas mexicanas es mayor al de sus competidores en el

exterior.²⁹⁴

- 2) La baja inversión pública en infraestructura —principalmente en comunicación y transporte— representa uno de los mayores obstáculos al crecimiento, ya que merma los niveles de productividad e inversión del sector privado, al mismo tiempo que disminuye las probabilidades de eliminar la inequidad y pobreza. El problema de la reducción en la inversión pública en infraestructura en los años ochenta y hasta la fecha es que no se ha sustituido con un aumento similar en los niveles de inversión privada. Además se ha privilegiado el gasto corriente y el social; este último incluso incrementando las brechas entre los distintos niveles socioeconómicos. Cabe mencionar que detrás de la baja inversión pública se encuentra el histórico problema de la pésima recaudación fiscal en México, el cual podría representar un obstáculo al crecimiento por sí mismo.

- 3) En México el acceso limitado y la baja calidad de la educación se han convertido en un obstáculo al crecimiento. A pesar de los recientes logros en acceso a la educación básica, es imperativo mejorar la cobertura y la calidad en los grados superiores, debido a que la educación en niveles básicos presenta bajos retornos a la educación. Es necesario además aumentar los niveles de porcentaje de graduación en todos los niveles, así como reducir la desigualdad educativa entre los distintos sectores de la población. Al tener un sistema educativo desarrollado será posible incrementar la productividad pero también se podrá crear y adaptar mejor la ciencia y la tecnología, a la vez que se reducirá la demanda de trabajo.

²⁹⁴ A esto tendría que añadirse el costo provocado por las altas primas de riesgo (país, moneda y liquidez). Alain Ize, art. cit., p. 86.

Esto sin duda será imperativo para poder obtener tasas de crecimiento económico sostenidas en el largo plazo, aunque no necesariamente lo impulsaría en el corto plazo. Para implementar dichos cambios es preciso mejorar la eficacia en la distribución de los recursos; sobre todo favoreciendo más la inversión y menos el gasto corriente. Esta tarea se ve entorpecida severamente por el SNTE, representando el mayor reto político entre los tres obstáculos al crecimiento.

De forma tal que la propuesta de esta tesis es evitar una larga lista de recomendaciones y enfocarse en una estrategia dirigida a propiciar el crecimiento que permita aumentar los niveles de inversión dando prioridad a la eliminación de cualquiera de estos tres obstáculos. Como ya se ha mencionado, la implementación de reformas enfrentan retos políticos y limitaciones administrativas, por lo que la estrategia de crecimiento tendría que considerar dichas restricciones, de forma tal que se busque juntar el mayor capital político de los reformadores para crear una agenda política más productiva, que no busque solucionar todos los problemas a la vez, sino que se concentren en eliminar los obstáculos que pueden dar un gran impulso al crecimiento económico.

Estas propuestas no son de ninguna manera definitivas, ni se pueden considerar como la única fórmula para alcanzar crecimiento. Así mismo, es importante recordar que también debe existir una base mínima o principios fundamentales para que se pueda lograr crecimiento, entre ellos: derechos de propiedad, estado de derecho, incentivos al mercado, liquidez y finanzas públicas sanas. Dentro de estas

características fundamentales es necesario fortalecer las instituciones sociales y políticas que median los conflictos. Instituciones que permitan transformar el progreso material que se derive del crecimiento económico en mejores posibilidades para el bienestar general de la sociedad, mediante un marco regulatorio claro que mitigue lo más posible los efectos negativos que genere el crecimiento y distribuya los positivos de forma más equitativa y en distintos niveles de la sociedad. Se debe tener siempre presente que el crecimiento económico es simplemente un medio instrumental y no un fin en sí mismo, como lo serían en todo caso la realización individual y el bienestar general de la sociedad.

BIBLIOGRAFÍA

ABIOTES Aguilar, Luis, “El último tramo, 1929-2000”, en Escalante, Pablo (*et. al.*), *Nueva Historia Mínima de México*, México, El Colegio de México, 2008.

BARRO, Robert J., *Determinants of Economic Growth*, Cambridge, Mass., The MIT Press, 1997.

_____ y Sala-i-Martin, Xavier, *Economic Growth*, Cambridge, MIT, 2004.

BAUMOL, William J. (*et al*), *Good Capitalism, Bad Capitalism, and the Economics of Growth and Prosperity*, New Haven, Yale University Press, 2007.

CÁRDENAS, Enrique, “Los retos del crecimiento económico en perspectiva histórica”, en Vega, Gustavo (comp.), *México: Los retos ante el futuro*, México, El Colegio de México y Fundación Konrad Adenauer, 2007.

_____, La política económica en México ANIO (1950-1940), Serie Hacienda, Fideicomiso Historia de las Américas, México, Colegio de México y FCE, 1996. * OBS ANIO

CARDONA, Marleny (*et al*), “Diferencias y similitudes en las teorías de crecimiento”, *Grupo de estudios sectoriales y regionales*, Departamento de Economía, Colombia, EAFIT, 2004.

- CARDOSO, Fernando Henrique y Enzo, Faletto, *Dependency and Development in Latin America*, California, University of California Press, 1979.
- CERMEÑO, Rodolfo y Jiménez, Roslyn, "Determinantes del crecimiento económico y convergencia en Centroamérica: Evidencia de modelos dinámicos con datos panel", *Documentos de Trabajo*, México, CIDE, no. 380, diciembre 2006.
- CHICA, Ricardo, *Latinoamérica frente a la globalización: una estrategia alternativa de desarrollo*, Colombia, Fondo Editorial Universidad Autónoma de Manizales, 2007.
- CORDERA, Rolando y Cabrera Adame, Carlos Javier (coord.), *El papel de las ideas y las políticas en el cambio estructural en México*, México, UNAM y FCE, 2008
- _____ y Lomelí, Leonardo, "El papel de las ideas y las políticas en el cambio estructural (1982-2004)", en Cordera, Rolando y Cabrera Adame, Carlos Javier (coord.), *El papel de las ideas y las políticas en el cambio estructural en México*, México, UNAM y CFE, 2008.
- ELGUEA, Javier, *Razón y Desarrollo. El crecimiento económico, las instituciones y la distribución de la riqueza espiritual*, México, El Colegio de México, Jornadas 154, 2008.
- ELIAS, Victor J., *Sources of Growth: A Study of Seven Latin American Economies*, San Francisco, International Center for economic Growth, 1992.
- ELIZONDO, Carlos y Heredia, Blanca, "La política y la reforma económica: México, 1985-2000", en Elizondo, Carlos y Maira, Luis (eds.), *Chile-México dos transiciones frente a frente*, México, CIDE, 2000.

_____, “La ambigua relación entre democracia y crecimiento”, en Serrano Migallón, Fernando (coord.), *Homenaje a Rafael Segovia*, México, El Colegio de México-FCE-CONACYT, 1998.

ESQUIVEL, Gerardo, “México en pos del crecimiento”, *Documentos de Trabajo*, Centro de Estudios Económicos, México, El Colegio de México, no. VIII, 2003.

_____ y Márquez, Graciela, “Some Economic Effects of Closing the Economy: The Mexican Experience in the Mid-twentieth Century”, *The Decline of Latin American Economies: Growth, Institutions and Crises*, Chicago, University of Chicago Press, 2007.

_____ y Hernández-Trillo, Fausto, “How Can Reforms Help Deliver Growth in Mexico”, *Growing Pains in Latin America: An Economic Growth Framework as Applied to Brazil, Colombia, Costa Rica, Mexico and Peru*, Liliana Rojas-Suárez (ed.), Washington D.C., Center for Global Development, 2009.

FALK, Pamela, *La adhesión de México al GATT: repercusiones internas e impacto sobre las relaciones México-Estados Unidos*, Blanca Torres (coord.), México, El Colegio de México, 1989.

FAJNZYLBER, Pablo y Lederman, Daniel, “Economic Reforms and Total Factor Productivity Growth in Latin America and the Caribbean 1950-1995: An empirical note, JEL classification 047, Washington D.C., World Bank, s/a.

GARCÍA VERDÚ, Rodrigo, “Demographics, Human Capital and Economic Growth in Mexico: 1950-2005”, *Poverty Reduction and Economic Management Unit*, Latin American and the Caribbean Region, World Bank, First Draft, June 12, 2007.

- GODÍNEZ, Víctor M., “Economía política de las crisis recurrentes”, en Elizondo, Carlos y Maira, Luis (eds.), *Chile-México Dos transiciones frente a frente*, México, CIDE, 2000.
- HAUSMANN, Ricardo, Klinger, Bailey y Wagner, Rodrigo, “Doing Growth Diagnostics in Practice: A Mindbook”, CID Working Paper no. 177, Center for International Development at Harvard University, Cambridge, 2008.
- HIRSCHMAN, Albert O., “El auge y el ocaso de la teoría económica del desarrollo”, en Marichal, Carlos (ed.), *Historia Económica vol. II. Teoría e historia del crecimiento*, Guadalajara, PNFPUCS, 1989.
- IBARRA, David, *Ensayos sobre economía*, México, FCE, 2005.
- KUZNETS, Simon, *Toward a Theory of Economic Growth/With reflections on the Economic Growth of Modern Nations*, Norton, New York, 1968.
- _____, *Desarrollo económico, familia y distribución de la renta*, Selección de Ensayos, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, España, Colección Economía y Sociología del Trabajo, núm. 73, 1995.
- LEVY, Santiago y Walton, Michael (eds.), *No growth without equity: Inequality, Interests and Competition in Mexico*, Washington, D. C., World Bank-Palgrave-Macmillan, 2009.
- LUSTIG, Nora, “La CEPAL y el pensamiento estructuralista”, en *La CEPAL en sus 50 años. Notas de un seminario conmemorativo*, Santiago, Chile, ONU, CEPAL, 2000.

_____, *México: Hacia la reconstrucción de una economía*, México, El Colegio de México y FCE, 1994.

_____, “Life is not Easy: Mexico’s Quest for Stability and Growth”, *Journal of Economic Perspectives*, 15 (2001), pp. 85-106.

MARICHAL, Carlos (ed.), *Historia Económica vol. II. Teoría e historia del crecimiento*, Guadalajara, PNFPUCS, 1989.

MEYER, Lorenzo, “De la estabilidad al cambio”, en Villegas, Daniel Cosío (*et. al.*), *Historia General de México*, México, El Colegio de México y CEH, 2000.

_____, “México y sus imperialismos. Activación y desactivación del nacionalismo en el siglo XX”, en Serrano Migallón, Fernando (coord.), *Homenaje a Rafael Segovia*, México, El Colegio de México, 1998.

_____, “Petroestado, narcoestado y Estado fallido”, *Reforma*, México, D.F. 20 de agosto de 2009.

MORENO Brid, Juan Carlos y Ros, Jaime, “Las reformas del mercado desde una perspectiva histórica”, en en Cordera, Rolando y Cabrera Adame, Carlos Javier, *El papel de las ideas y las políticas en el cambio estructural en México*, México, UNAM y CFE, 2008.

NORTH, Douglas C., *Estructura y cambio en la historia económica*, Madrid, Alianza, 1981.

_____, *Understanding the Process of Economic Change*, E.U., Princeton Press, 2005.

ONU, La CEPAL en sus 50 años, *Notas de un seminario conmemorativo*, New York, ONU, 2000.

ORTIZ Mena, Antonio, prólogo a *Desarrollo estabilizador: una década de estrategia económica en México*, México, 1969.

PARADA, Carlos Bazdresch y Foulkes, David Mayer, "Hacia un consenso para el crecimiento económico en México: Puntos mínimos para una estrategia coherente de desarrollo", *Documentos de Trabajo*, México, CIDE, no. 364, julio 2006.

RANDALL, Laura (ed.), *Changing Structure of Mexico, Political, Social and Economic Prospects*, London, M.E. Sharpe, 1996.

RODRIG, Dani, "Growth Strategies", *Centre For Economic Policy Research*, no. 4100, (2003).

_____, "Rethinking Growth Strategies", *World Institute for Development Economics Research UNU*, November 2004.

_____, Hausmann, Ricarco and Velasco Andrés, *Growth Diagnostics*, Harvard University, Cambridge, 2006.

_____, *The New Global Economy and Developing Countries: Making Openness Work*, Washington, Overseas Development Council Distributed by John Hopkins University, 1999.

ROETT, Riordan, *The Mexican Peso Crisis. International Perspectives*, London, Lynne Rienner, 1996.

ROSTOW, W.W., *Politics and Stages of Growth*, Cambridge University, Cambridge, 1971.

SERRANO Migallón, Fernando (coord.), *Homenaje a Rafeal Segovia*, México, El Colegio de México-FCE-CONACYT, 1998.

SOLÍS MANJARREZ, Leopoldo, *La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas*, 3.ed., México, El Colegio Nacional y FCE, 2000.

STIGLITZ, Joseph E., *El malestar en la globalización*, Rodríguez Braun, Carlos (trad.), México, Taurus, 2004.

SUNKEL, Osvaldo y Paz, Pedro, “El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo”, en Marichal, Carlos (ed.), *Historia Económica vol. II. Teoría e historia del crecimiento*, Guadalajara, PNFPUCS, 1989.

TREJO Reyes, Saúl “México ante la globalización: una economía disfuncional. Ensayo en honor de Víctor L. Urquidi”, en Trejo Reyes, Saúl (ed.), *Obras escogidas de Víctor L. Urquidi. Ensayos sobre Economía*, México, El Colegio de México, 2008.

_____ (ed.), *Obras escogidas de Víctor L. Urquidi. Ensayos sobre Economía*, México, El Colegio de México, 2008.

URQUIDI, Víctor L., “Visión integral”, en Trejo Reyes, Saúl (ed.), *Obras escogidas de Víctor L. Urquidi. Ensayos sobre Economía*, México, El Colegio de México, 2008.

VEGA, Gustavo, “La política comercial de México en el sexenio 1994-2000: crisis financiera y recuperación económica”, *Foro Internacional*, 4 (2001).

- VERNON, Raymond, *El dilema del desarrollo económico de México: papeles representados por los sectores público y privado*, México, Diana, 1966.
- VILAR, Pierre, “Crecimiento económico y análisis histórico”, en Marichal, Carlos (comp.), *Historia económica vol. II. Teoría e historia del crecimiento*, México, Dirección General de Investigación y Superación Académica, SEP, 1989.
- VOGEL, Ezra F., *The Four Little Dragons*, Cambridge, Harvard University, 1991.
- WEBER, Max, *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*, 3a Ed., México, Premia Editora, 1980.
- WEINTRAUB, Sidney, “Mexico’s Foreign Economic Policy”, en Randall, Laura (ed.), *Changing Structure of Mexico, Political, Social and Economic Prospects*, London, M.E. Sharpe, 1996.
- WERNER, Alejandro M., Barros, Rodrigo y Ursúa, José F., “The Mexican Economy: Transformation and Challenges”, en Randall, Laura (ed.), *Changing Structure of Mexico, Political, Social and Economic Prospects*, London, M.E. Sharpe, 1996.
- WIONCZEK, Miguel S., “La deuda externa de México y la cuestión petrolera”, *La crisis de la deuda externa en la América Latina*, FCE, 1986.