

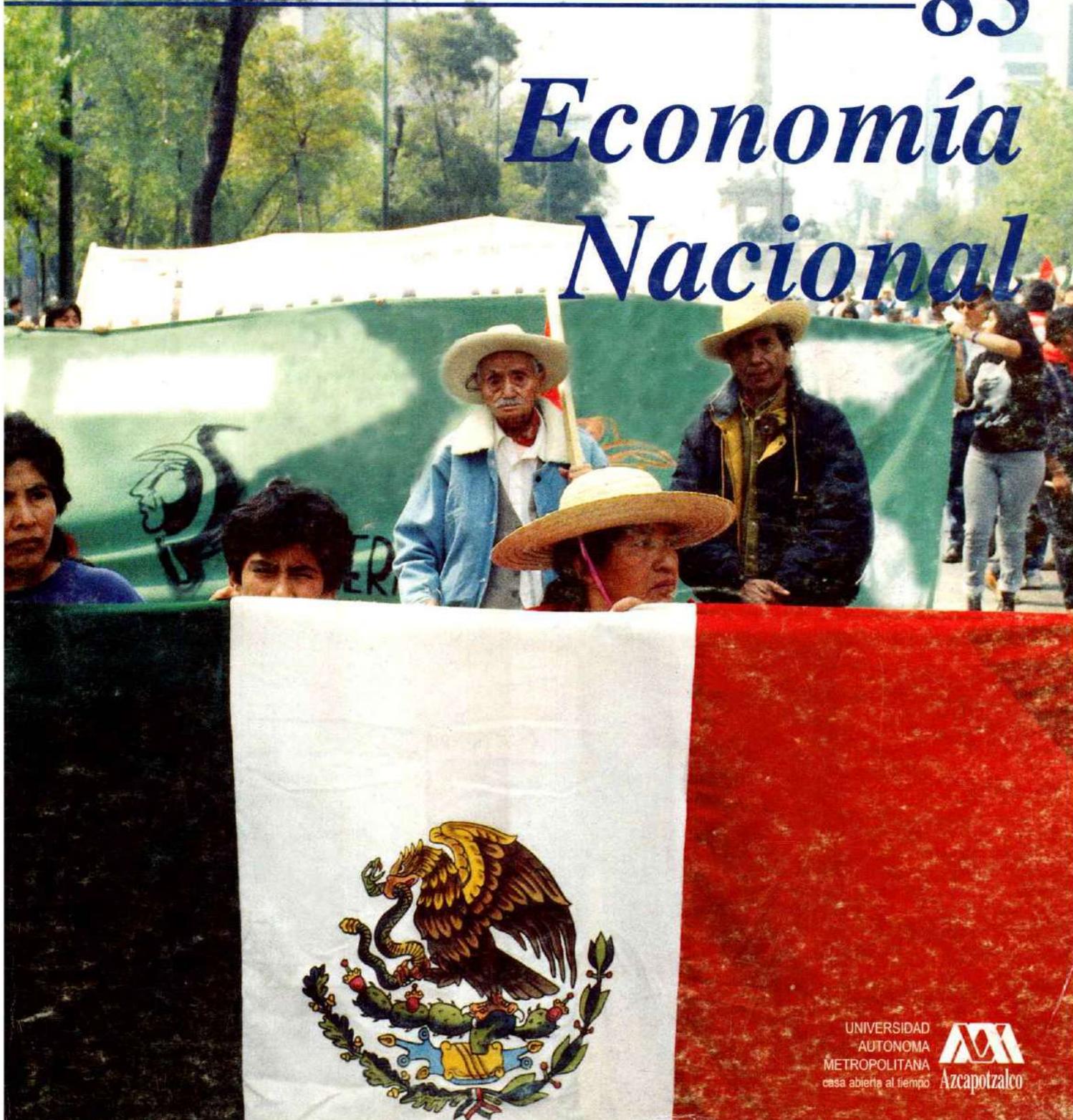
ISSN 0186-1840
mayo-junio, 1997
año 13, \$ 20.00

EL Cotidiano

Revista de la realidad mexicana actual

83

Economía Nacional



UNIVERSIDAD
AUTONOMA
METROPOLITANA
casa abierta al tiempo





Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA
METROPOLITANA

Rector General

Dr. Julio Rubio Oca

Secretaria General

Mtra. Magdalena Fresán Orozco

Rector de la Unidad Azcapotzalco

Lic. Edmundo Jacobo Molina

Secretario de la Unidad

Mtro. Adrián de Garay Sánchez

**Directora de la División de Ciencias
Sociales y Humanidades**

Mtra. Mónica de la Garza Malo

Secretaria Académica DCSH

Lic. Concepción Huarte Trujillo

Jefe del Departamento de Economía

Dr. Ernesto H. Turner Barragán

Coordinador de la Carrera

Mtro. Víctor Sosa Godínez

Jefa del Departamento de Sociología

Dra. Paz Trigueros Legarreta

Coordinadora de la Carrera

Mtra. Ana Ma. Durán Contreras

EL Cotidiano

Revista de la realidad mexicana actual

Director: Luis Méndez

Subdirector de Investigación: Augusto Bolívar

Subdirectora Administrativa: Miriam Alfie

Consejo de Redacción: Miriam Alfie, Augusto Bolívar, Carlos García, Marco Antonio Leyva, Luis Méndez, Raúl Rodríguez, Miguel Ángel Romero, Sergio Sánchez, Norma I. Veloz, Juan Reyes del Campillo

Coordinadores de las secciones fijas

Análisis de Coyuntura: Augusto Bolívar, Luis Méndez

Conflictos obrero-patronales: Marco Antonio Leyva, Sergio Sánchez

Economía Nacional: Rosa Albina Garavito

México-EU: Miriam Alfie, Leticia Calderón, Silvia Vélez

Partidos Políticos y Procesos Electorales: Juan Reyes del Campillo

Consejo Editorial

Hugo Aboites, Jaime Aboites, Miriam Alfie, Arturo Anguiano, Augusto Bolívar, Leticia Calderón, Alejandro Carrillo, Miguel Ángel Casillas, Hugo Contreras, Michel Chauvet, Adrián de Garay, Enrique de la Garza, Jorge Fernández, Rosa Albina Garavito, Celso Garrido, Manuel Gil, Lucino Gutiérrez, Alenka Guzmán, Luis Hernández, Cristian Leriche, Marco Antonio Leyva, Luis Méndez, Julio Moguel, Juan Mora, Jacqueline Ochoa, Sylvia Ortega, Nora Pérez-Rayón, José Luis Piñeyro, Enrique Quintana, José Othón Quiroz, Juan Reyes del Campillo, Miguel Ángel Rivera, Rosario Robles, Raúl Rodríguez, José Antonio Rojas, Miguel Ángel Romero, Silvia Vélez, Norma I. Veloz, Godofredo Vidal, Francisco Zapata

Editora: Teresa Garza

Relaciones Institucionales: Raúl Rodríguez Guillén

Coordinación Administrativa: Adriana Corona M.

Distribución: Adriana Corona, Alejandro Díaz, Víctor H. Ramírez

Diseño y producción: Amacalli Editores, S.A. de C.V.

EL Cotidiano

Revista de la realidad mexicana actual

Es el producto de un proceso de investigación, que recoge diversas experiencias teóricas y metodológicas.

Por otra parte, es el resultado de la conjugación de intereses teóricos de una serie de investigadores, que han adoptado como desafío el referirse a la realidad inmediata, intentando superar, aunque sea en mínima parte, el sentido común.

Es un proyecto universitario en el mejor de sus sentidos, pluralista, abierto a la crítica, por tanto no sectario. Pretende entregar un instrumento de expresión a los académicos de nuestra Universidad y a aquellos que compartan estos principios, con la idea de que la referencia a lo real no se reduce a las investigaciones de largo plazo, ni al juicio periodístico, sino que es posible también referirse al presente en forma rigurosa.

Fundadores: Rosa Albina Garavito, Augusto Bolívar, Edmundo Jacobo Molina

- Informes, correspondencia y suscripciones a:
Adriana Corona Miranda
Universidad Autónoma Metropolitana
Unidad Azcapotzalco. División de Ciencias Sociales y Humanidades, Av. San Pablo 180 Edif. E, cubículo 004, Col. Reynosa Tamps., México, DF, Tel. 724 45 36 y 724 43 09
Apartado Postal 32-031, México 06031, DF

Representantes en provincia

Cuernavaca, Mor.: Miguel Melo González, Tels. 17 00 44 y 13 90 83
Hermosillo, Son.: Francisco Javier Machado Mendivil, Tel. 18 14 94
Jalapa, Ver.: Prof. Lauro Trujillo A. y/o Lic. Olivio Jarvio Fernández, Tel. (9128) 14 63 82

Michoacán: Lic. Guillermo Vargas Uribe

Monterrey: Raúl Rubio, Francisco Veloquio y César Gutiérrez, Tel. 40 30 45
Lic. Sergio Marroquí R., Tel. 337 60 53

Puebla: Germán Sánchez Daza, Tel. 45 03 70

Toluca: Lic. Héctor Rojas Ortiz, Tel. (9172) 13 03 46, Fax. 13 03 56

Torreón: Rafael Zuno Sandoval

Tijuana: Víctor Alejandro Espinoza, Tel. 88 00 38

Veracruz: Raúl Arias y Héctor Amezcua

Zacatecas: Rodolfo García Zamora, Tel. 280 22

Zumpango, Edo. de Méx.: Rubén González Mora, Tel. 91779 625 29, 91591 7 14 06, Fax: 91591 7 02 02

Foto de portada: Arturo García Campos

Los artículos firmados son responsabilidad del autor.

Certificado de Licitud de Título No. 5306.

Certificado de Licitud de Contenido No. 4086,

ambos de fecha 18 de julio de 1990.

El uso exclusivo del título de la revista está reservado ante la Dirección General de Derechos de Autor por la UAM



Av. México Coyoacán 421, Xoco, Col. General Anaya, México, D.F.
Tels. 604-1204 y 688-9112

EL Cotidiano

Revista de la realidad mexicana actual

83

mayo-junio, 1997

ÍNDICE



Aspectos financieros

Evolución financiera de México entre 1994 y 1997

Celso Garrido N.

Cristian E. Leriche G.

3

Del rescate financiero inevitable al último prepagado redentor: apuntes para la historia financiera del zedillismo

Fernando Chávez G.

17

La política cambiaria en México, 1994-1996

Raúl Morales C.

26

Sector externo

El sector externo de la economía mexicana: análisis de los dos primeros años del sexenio, 1995-1996

Cristian E. Leriche G.

Juan F. Martínez P.

41

Empleo

La situación actual del empleo, desempleo y subempleo en México: análisis y propuestas

Héctor Torres G.

63

Política petrolera

La política petrolera del zedillismo

José Luis Manzo

72

Granos básicos

Después de dos años ¿cuál es el futuro para los productores de granos básicos?

José M. Hernández T.

79

Análisis de coyuntura

Políticas constitutivas jurisprudenciales: la Suprema Corte de Justicia

Augusto Bolívar E.

Pilar Berrios.

88

Partidos políticos y procesos electorales

Los mexiquenses

Alejandro Luévano

100

Conflictos obrero-patronales

TLC y trabajadores de la industria electrónica en el occidente de México

Raquel Partida

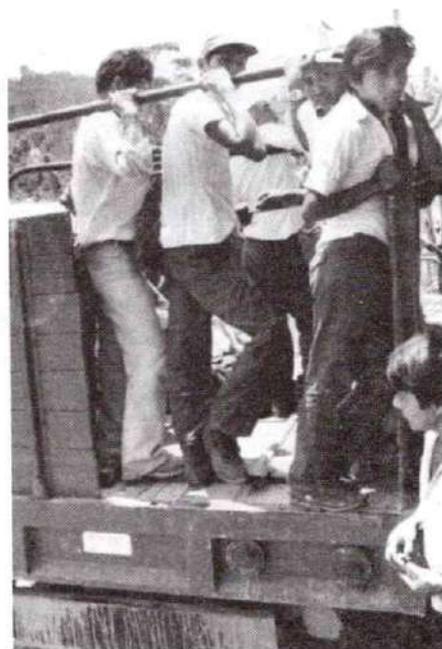
109

Orientación bibliográfica

La economía mexicana en el sexenio zedillista

Ana I. Rivas G.

118



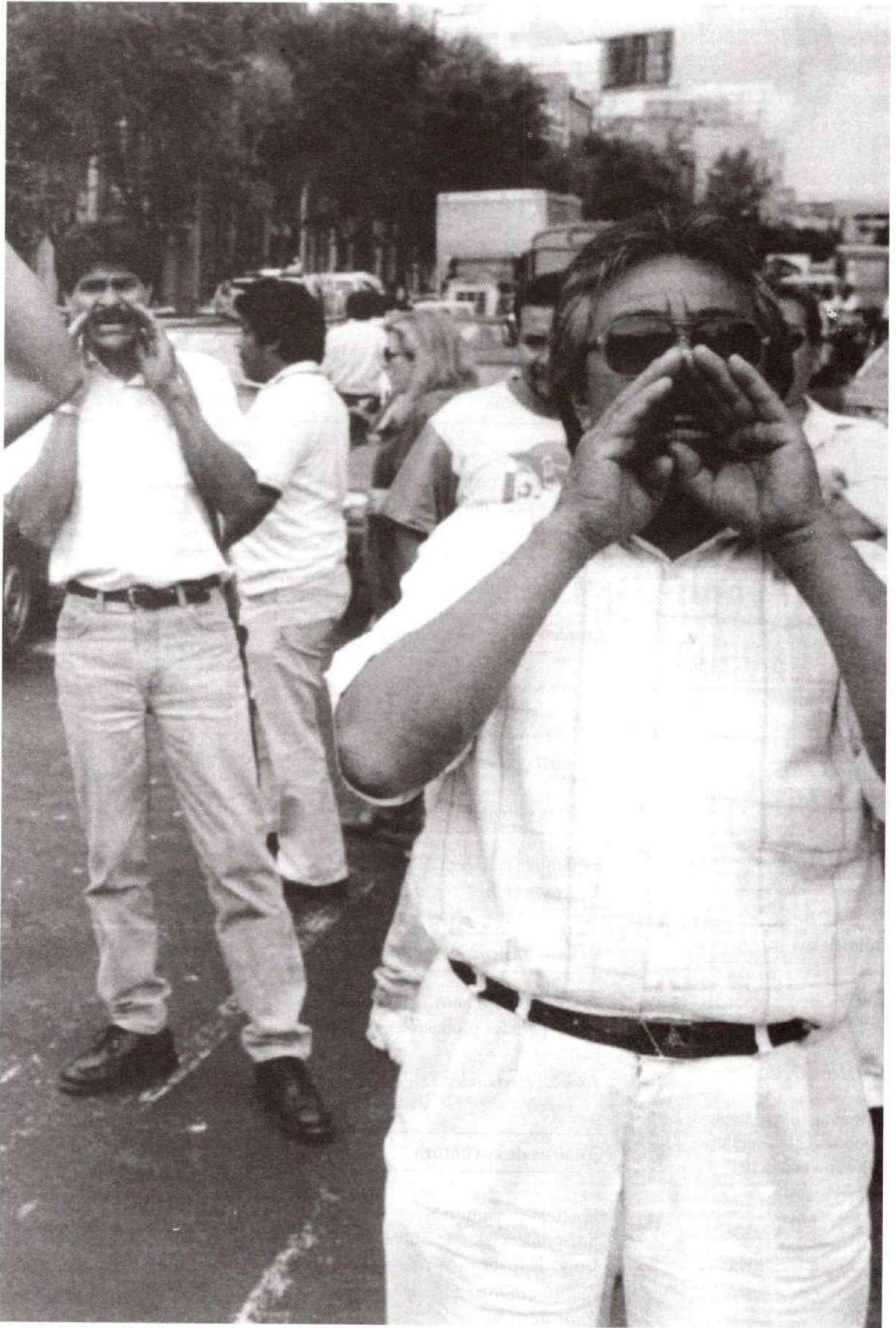


FOTO: ARTURO GARCÍA CAMPOS.

Evolución financiera de México entre 1994 y 1997

Celso Garrido N.*
Cristian E. Leriche G.**

"La reforma del Estado no llegará a su punto culminante sino hasta cuando ninguna familia mexicana viva por debajo de su nivel que satisfaga todas sus necesidades básicas. (...) La reforma del Estado ha significado, la transformación de un gobierno paternalista en una autoridad que gobierna para todos sin distinciones ni excepciones, pero que trabaja especialmente en favor de los que menos tienen".

Dr. Pedro Aspe Armella (1993)¹

"Si bien la estabilización macroeconómica y el programa de ajuste de 1995 han producido considerables superávits en la cuenta corriente y han permitido al gobierno cumplir sus obligaciones en tesobonos, también han empobrecido a millones de mexicanos. El sistema bancario se ha visto seriamente debilitado y los elementos que se requieren para estimular la recuperación siguen provocando controversia".

Riordan Roett (1996)²

Durante el periodo transcurrido a partir del estallido de la crisis en diciembre de 1994, la evolución del sector financiero mexicano se puede caracterizar al menos, por tres grandes rasgos: el primero lo ofrecen los comportamientos macrofinancieros a partir de la devaluación de diciembre de 1994 y la crisis de los Tesobonos; de las políticas fiscales y monetarias, de los comportamientos de las tasas de interés y del tipo de cambio que se siguieron para enfrentar las amenazas de colapso financiero. Destacan también los movimientos de la inversión extranjera directa y de cartera, así como el surgimiento del gobierno de los Estados Unidos como prestamista de última instancia, el crédito inusitado del Fondo Monetario Internacional y el rápido acceso a los mercados financieros internacionales luego de la crisis de diciembre de 1994. El segundo rasgo corresponde al ajuste de los mercados bancarios luego del ciclo de expansión iniciada en 1990. Y por último, el tercer rasgo lo marca el actual intento de resolver el bloqueo del SAR mediante la instrumentación del programa de Afores. De conjunto, el cuadro financiero nacional a más de dos años de estallada la crisis del peso mexicano, sigue marcado por la fragilidad de sus mercados, junto a una creciente dependencia financiera externa y la contracción del financiamiento interno.

La crisis financiera³ y la fase de ajuste

A fines de 1994 el proceso de modernización abandonado por la administración salinista sufrió un duro

* Profesor titular del área de investigación Estado y Política Económica, del Depto. de Economía, DCSH, UAM-Azcapotzalco.

** Jefe del área de investigación de Estado y Política Económica, del Depto. de Economía DCSH, UAM-Azcapotzalco.

revés. Algunos afirman que de no haberse caído la estafeta debido a los "errores de diciembre", este proceso hubiera continuado felizmente.⁴ Nosotros pensamos que bajo las difíciles circunstancias en que se encontraba la situación macrofinanciera del país, —aunque no sólo por esta razón, tarde o temprano el descalabro habría ocurrido. La presión de financiar el excesivo déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos con expedientes financieros de corto plazo convirtió al mercado financiero en

una olla exprés cuya válvula de escape el gobierno federal intentó generar a través de ofrecer a los inversionistas Bonos del Tesorería (Tesobonos) a cambio de Certificados de la Tesorería (Cetes), ante las crecientes y amplias expectativas devaluatorias que iniciaron a formarse desde enero de 1994 en el mercado financiero nacional.⁵ El resultado final es ya conocido.

Cambio estructural y modernización: la macroeconomía y lo financiero

La crisis cambiaria de fines de diciembre de 1994 fue el último detonante de la cada vez más pospuesta crisis financiera⁶ mexicana que venía gestándose desde 1992. Una explosiva entrada de inversión extranjera de cartera que generó una creciente demanda de bienes y servicios extranjeros. Este proceso no llegó a conformar firmemente un incremento duradero de la productividad y de la competitividad en general de la economía nacional, y la lentitud y el grado en que se dio no permitió cambiar de signo la relación directa entre crecimiento económico y el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos (véase Cuadro 1). De este modo, después de más de trece años de cambio estructural y modernización, la economía del país aún sigue sufriendo el desajuste estructural externo, así como la debilidad en las cuentas públicas.

a) El frente externo: la balanza de pagos

Se puede establecer que el déficit en cuenta corriente como proporción del Producto Interno Bruto (PIB) aumentó en mayor medida junto a un menor ritmo de crecimiento de la economía (medido a través de la variación del PIB) durante el periodo de la administración Salinas (diciembre de 1988 a diciembre de 1994) que con lo ocurrido en el correspondiente al del auge petrolero (diciembre de 1976 a diciembre de 1982). Esto es, si correlacionamos el requerimiento de ahorro externo por parte del país con el crecimiento económico durante el lapso 1977-1982 y el de 1989-1994, encontraremos que su utilización en el primer periodo fue más eficaz que en el segundo.

Asimismo, si revisamos las cifras de la balanza de bienes de la balanza de pagos encontramos que durante el periodo 1977-1996, su comportamiento deficitario está correlacionado con periodos claros de crecimiento económico con sobrevaluación del tipo de cambio⁷ y los lapsos superavitarios con crisis y recesiones junto con subvaluación del peso mexicano frente al dólar, lo cual muestra por un lado que el ritmo de crecimiento de las exportaciones de bienes y servicios es insuficiente para cubrir la brecha de divisas, y por otro lado que la estructura de la producción nacional tiene importantes desbalances en las cadenas y eslabonamientos productivos generando un alto coeficiente de importación.

b) El ajuste de las finanzas públicas y el endeudamiento

En lo que se refiere a las cuentas públicas encontramos también que la obtención de los superávits económicos públicos se pudieron sostener por una abrupta caída de la inversión pública y aumento de los ingresos tributarios y precios de bienes públicos, junto con la venta de empresas paraestatales. Este proceso generó la orientación de recursos económicos hacia los sectores privados más oligopólicos y transnacionalizados del país, con poca derrama e impacto social. Cuando el esquema de crecimiento económico se vio violentado por la crisis financiera de 1994 y se da el salvamento de los bancos, el déficit fiscal público vuelve agravarse. El pago del ajuste de 1995,⁸ se realiza por los estratos sociales que no tienen el poder de imponer precios y transferir costos al resto de la sociedad.

La combinación de una malograda modernización de las relaciones económicas internacionales del país junto con una reforma a medias de las cuentas públicas muestran que la gran tarea que las últimas administraciones públicas se han propuesto no se ha cumplido. Si bien se argumenta que el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos de los años noventa no se debía al sector público sino a la iniciativa privada y que por tanto esto supondría que el financiar sus déficit corrientes no involucrarían un problema mayor. Sin embargo, el problema "privado" se transformó en un gran costo social. Desde el principio de 1994 el gobierno federal con el fin de mantener la fiesta hasta el final de la administración Salinas, inició una creciente emisión de deuda pública interna para financiar los déficit privados con títulos y valores que permitían a los inversionistas protegerse de la devaluación. Esto significó que el gobierno asumió el riesgo de la inversión financiera, con lo cual al darse la caída del peso se dio un fuerte proceso de transferencia de recursos económicos que sólo podían ser pagados por la "sociedad en general".

Es interesante observar cómo en 1994, por un lado el gobierno federal adelantaba pagos de la deuda pública externa y por otra parte emitía deuda pública interna pagadera en dólares, y que a la postre llegó a la excitante cifra de 29 mil millones de dólares y que por supuesto era imposible pagar en el corto plazo.

Le tocó a la administración Zedillo hacer frente al problema de cómo pagar aquella "borrachera" financiera modernizadora. Sin duda a fines de 1994 y ya pasada la elección y la sucesión presidencial, los costos políticos y económicos para el gobierno al permitir que los inversionistas (nacionales y extranjeros) asumieran los riesgos derivados de sus inversiones financieras eran mayores a los que resultaban de imputárselos a la "sociedad en su conjunto"; de igual forma tanto el gobierno de los Estados Unidos como el Fondo Monetario Internacional consideraron que de no apoyar en ese trance a la Administración Zedillo las consecuencias globales resultarían ser desastrosas.

El carácter de prestamista de última instancia⁹ que asumió el gobierno de los Estados Unidos en esta coyun-

tura de crisis financiera de los mercados mexicanos de deuda, fue en lo particular un verdadero salvamento para el gobierno de Ernesto Zedillo y significó poder continuar y profundizar sus políticas económicas modernizadoras.

El programa de ajuste económico llevado a cabo a partir de marzo de 1995 no se pactó con los sectores sociales como había ocurrido desde diciembre de 1987, y fue adjetivado de ortodoxo por parte del Ejecutivo. El ajuste superó las estimaciones iniciales del gobierno federal que esperaba una caída del PIB del 3% y en realidad fue del 6 por ciento. Esto se debió a que por un lado se aplicó una política monetaria restrictiva con fuertes implicaciones de restricción de la demanda y por otra parte a un excesivo duro programa de restricción del gasto público con un fuerte incremento de la tasa del Impuesto al Valor Agregado. Esto significó importantes reducciones de la oferta y la demanda agregadas.

La recuperación económica que se está dando durante 1996 y 1997, significa que el modelo de crecimiento que se ha venido perfilando desde 1983 sigue vigente: un modelo basado en el crecimiento de las exportaciones de un grupo de empresas fuertes y consolidadas, con un reparto inequitativo y concentrador de la riqueza y el ingreso, y un modelo modernizador que excluye grandes capas de la población.

c) Las tasas de interés, el tipo de cambio, el ahorro financiero y la intermediación financiera

Desde enero de 1995 las tasas de interés de crédito reales han estado altas, así como el tipo de cambio¹⁰ tuvo una

importante subvaluación que a partir de mayo de 1995 hasta la fecha ha ido gradualmente perdiendo (véase Cuadro 1 y Cuadro 2). Es importante señalar que este esquema se puede mantener gracias a la entrada de inversión extranjera directa y en cartera que durante 1995 alcanzó la cifra de 58 millones de dólares y en 1996 llegó a los 21.7 miles de millones de dólares, así como por el endeudamiento externo público y privado.

El ahorro financiero durante 1995 cayó en 10% debido a la severa crisis económica. La caída de los ingresos junto con el aumento del costo de las deudas bancarias redujeron los montos reales de los agregados monetarios a plazos. Durante 1996 se observa una recuperación que no solventa lo perdido durante la crisis.

La intermediación financiera se vio debilitada por la recesión de 1995, profundizando la crisis bancaria que se venía observando desde 1993. La captación bancaria (comercial y de desarrollo) cayó en 11% y en 4% en 1995 y 1996, mientras que el crédito bancario (comercial y de desarrollo) al sector privado se redujo en 17.1% en 1995 y se incrementó en 1.8% durante 1996.

Sin duda la reducción del ritmo inflacionario es uno de los elementos exitosos de la actual política, y junto a una confianza favorable de los inversionistas respecto a la economía nacional permite esperar que durante 1997 se mantendrá la recuperación y las variables y precios claves de la economía gradualmente irán recomponiéndose. Sin embargo los retos siguen vigentes respecto al fortalecimiento de la generación de divisas a la velocidad en que se les demanda, también en relación a llevar a cabo una reforma tributaria que modifique el carácter regresivo

Cuadro 1
Indicadores económicos

	1995					1996					1997
	Enero	Marzo	Junio	Septiembre	Diciembre	Enero	Marzo	Junio	Septiembre	Diciembre	-
Producto interno bruto ¹	-	-0.8	-10.5	-9.6	-6.9	-1.0	6.4	7.0	7.6	7.6	4.0 ^p
Inflación mensual	3.8	5.9	3.2	2.1	3.2	3.6	2.2	1.63	1.60	1.52	
Inflación anual	10.23	20.43	37.72	43.48	51.56	51.72	43.75	31.82	30.00	27.70	15.00 ^p
Tipo de cambio nominal ³	5.64	6.76	6.21	6.3	7.65	7.46	7.55	7.57	7.54	7.87	8.53 ^p
Tipo de cambio paridad ⁵	4.83	5.29	6.10	6.42	6.92	7.13	7.40	7.82	8.11	8.29	8.99 ^p
Tasa Cetes 28 días nominal	37.3	69.5	47.3	33.5	48.6	40.6	41.3	30.5	23.9	27.23	
Tasa Cetes 28 días real ²	27.07	49.07	9.58	-9.98	-3.36	-11.12	-2.45	-1.32	-6.10	-0.47	
Tasa de desempleo abierto	4.5	5.7	6.6	7.3	5.5	6.4	6.0	5.6	5.5		4.2 ^f
Producción industrial ⁴	3.1	-5.2	-13.3	-8.8	-3.6	-0.2	2.8	0.11	0.14	0.13	
IPyC nominal	2094	1832	2196	23.92	2778	3034	30.72	32.10	3236	3361	3821 ^a
Millones de dólares											
Exportaciones	5932	6788	6739	69.39	6718	7405	7336	7611	8377	8449	-
Importaciones	6240	6354	6049	60.77	6292	6701	6612	6848	7694	8106	-
Balanza comercial	-308	4434	712	863	489	704	724	763	683	343	-
Reservas internacionales	3483	6850	10082	14699	14741	15484	15491	15955	15614	17510	-

1. Variación porcentual respecto al mismo trimestre del año anterior.

2. Tasa nominal anual menos inflación anual.

3. Tipo de cambio interbancario a la venta, fin de periodo.

4. Tasa de crecimiento respecto al mismo mes del año anterior.

5. Obtenido de multiplicar el tipo de cambio nominal por la división del índice de precios al consumidor de Estados Unidos y el de México.

a. Mes de abril.

f. Mes de febrero.

p. Pronóstico con base en información oficial.

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial.

Cuadro 2
Indicadores del sector financiero

<i>Concepto</i>	<i>1993</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>
Ahorro financiero	438.82	574.57	714.69	916.64
(miles de millones de pesos)	20.20	22.30	-18.15	4.33
Variación real anual				
Captación bancaria				
Variación real anual	10.20	17.30	-10.98	-4.08°
Creditos de la banca al sector privado				
Variación real anual	16.30	32.60	-17.10	1.80
CPP				
Promedio en el año	18.56	15.50	45.12	26.97
Real a diciembre	8.81	8.53	10.12	-7.41
Cetes 28 días				
Promedio último mes	11.78	18.51	48.62	27.23
Promedio en el año	14.93	14.10	48.44	-
TIIP				
Promedio último mes	13.69	28.02	51.34	29.65
Tipo de cambio				
Promedio último mes	3.11	3.93	7.66	7.87
Promedio en el año	3.12	3.38	6.42	-
Base monetaria				
Millones de pesos fin de periodo	47193	56935	66809	83991
Variación real anual	-1	13	-23	26
Crédito interno Banxico				
Millones de pesos	-29018	24196	-53492	-53812
Reservas internacionales				
Millones de dólares	24538	6148	15741	13780

° Octubre de 1996 respecto a octubre de 1995.

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Grupo financiero Banamex-Accival y Banco de México.

actual de la estructura impositiva. Otro de los más fundamentales bloqueos que perduran en la economía es la falta de profundización financiera y fortaleza de las instituciones financieras (bancarias y no bancarias). Sin duda los cambios en la estructura bancaria y en el sistema de fondos de pensión en México, son las respuestas que se han dado a tales debilidades, como veremos en los siguientes apartados.

El ajuste de los mercados bancarios y los cambios en la propiedad de los bancos

Un segundo rasgo que se observa en el sector financiero mexicano desde la crisis de diciembre de 1994 es el relativo a la evolución del sector bancario, tanto en lo que hace al ajuste de los mercados luego de estallada la crisis de cartera como a los cambios en la propiedad institucional de los bancos.

Para considerar este punto conviene recordar brevemente que los antecedentes de esta evolución actual se encuentran en la reforma del sistema financiero realizada por la administración Salinas a principios de los noventa. Con la misma, se desregularon y liberalizaron los mercados bancarios al tiempo que se mantuvo el proteccionismo de dichos mercados frente a la competencia de la banca extranjera y no se cambió la estructura oligopólica tradicional de este sector ni el número de bancos que concurrían a los mismos. En este contexto se privatizaron

los bancos y se formaron grupos financieros bajo el total predominio de grandes empresarios nacionales del sector industrial, comercial y financiero, los que pagaron altos precios por los bancos. Esto se debió por una parte a que con ello compraban las cuasientas aseguradas por el proteccionismo sobre la banca, y por la otra porque había expectativas de una elevada rentabilidad en el negocio bancario tanto por las perspectivas de que el país iniciara un ciclo de crecimiento sostenido, como por el evidente retraso de la banca y la existencia de una demanda de crédito insatisfecha luego de las restricciones financieras registradas en los ochenta.¹¹

A partir de esta nueva conformación del sistema financiero mexicano, desde 1990 se desarrolló un ciclo crediticio en los mercados bancarios que habría de terminar en el colapso de los mismos ante el disparo de la cartera bancaria ocurrido luego de la crisis de diciembre de 1994. Este ciclo se inició con una fuerte expansión del crédito otorgado por la banca al sector privado, principalmente para financiar la compra de bienes de consumo durables y viviendas. De parte de los bancos, estos créditos se otorgaban con base en una deficiente evaluación del riesgo pero a tasas que aseguraban tales márgenes de ganancia como para que algunos bancos en sólo cuatro años recuperaran lo invertido en la compra de los mismos. Por su parte, los particulares tomaban estos créditos sin mayor análisis de los riesgos que asumían el nivel de las tasas y el hecho de que estas fueran variables, debido a

que operaban con la perspectiva de un ingreso creciente en el contexto de tasas de interés a la baja así como de estabilidad cambiaria y de precios.

Esta evolución crediticia y de la rentabilidad bancaria mostró sus primeras señales negativas a partir de 1992, cuando comenzó a incrementarse el índice de cartera vencida en el contexto de lo que se dio en llamar una desaceleración del crecimiento económico. Esta tendencia desfavorable de la cartera bancaria se continuó desarrollando a lo largo de 1993 y 1994, con lo que se deterioró la rentabilidad y la solidez de la banca.

El incremento de las tasas de interés y la contracción de la actividad económica que siguieron a la devaluación de diciembre aumentó bruscamente los costos y las dificultades de pago que enfrentaban los deudores de los bancos, con lo que se elevó aceleradamente el nivel de cartera vencida. Junto con esto, la devaluación impactó negativamente sobre los bancos debido a los elevados prestamos en dólares que estos tenían con el exterior. De conjunto, todo esto deterioró el nivel de rentabilidad y la solidez de los bancos por el impacto sobre la capitalización y las reservas que ello provocó, con lo que estos se enfrentaron a una situación generalizada de quebranto. Con este colapso bancario registrado luego de la crisis de diciembre de 1994 se cierra el ciclo bancario iniciado en 1990, y comienza el proceso de ajuste de estos mercados. En consecuencia, es evidente que dicho colapso no se presentó como rayo en cielo sereno sino que significó principalmente la culminación brusca de una tendencia que ya se venía desarrollando en los mercados bancarios desde la reforma financiera impulsada por la administración Salinas de Gortari.

Con esta situación de colapso en el sistema bancario nacional se abre un periodo de ajuste en los mercados bancarios y de restructuración en los bancos, cuyo signo general es conocido en la experiencia internacional. Esto es, una acelerada disputa entre los actores involucrados por el reparto de las pérdidas que inevitablemente se generan a partir de una devaluación de los activos bancarios provocada por la insolvencia de los deudores, lo que se acompaña de un reacomodo de los bancos para procesar la situación de quiebra en la que se encuentra. Sin embargo, esta situación no se traduce en la quiebra explícita de los bancos ya que conforme a las características del sistema bancario mexicano, se opera con un régimen que garantiza el cien por ciento de los depósitos con cargo a un Fondo de Protección Bancaria al Ahorro (Fobaproa) mediante el cual el Banco de México cumple sus funciones de prestamista de última instancia.

Para enfrentar los efectos de la crisis se desarrollaron diversas acciones en relación a la situación de los deudores así como para rescatar a los bancos de la situación de quiebra en la que quedaron de hecho, y para cambiar el marco legal relativo a la participación de bancos extranjeros en el país.

Respecto a las dificultades que tenían los deudores en cuanto a atender sus obligaciones, los bancos intentaron inicialmente aplicar el mismo procedimiento de renovar los créditos o ejecutar las garantías prendarias, que habían utilizado antes de diciembre de 1994 con el progresivo deterioro —ya señalado— de la cartera. Sin embargo, las circunstancias de 1995 significaron no sólo el incremento del monto de la cartera vencida, sino que también se aceleró la tendencia de dicho incremento al profundizarse la recesión en la economía a niveles inusitados.

Las respuestas de los banqueros y de las autoridades ante esta evolución de la cartera, fueron confusas y extremadamente lentas, probablemente por la resistencia a enfrentar el costos de gestionar este aspecto de la crisis y por el ambiente de gran incertidumbre que reinó en el primer semestre de 1995 hasta que se terminó de gestionar el paquete de rescate financiero con los Estados Unidos y el FMI. Es así que el gobierno y los banqueros aplicaron sucesivos programas intentando operar sobre la situación de los deudores, hasta desembocar en el Acuerdo de apoyo a los Deudores (ADE) y la creación de las Unidades de Inversión (UDI's) como una nueva unidad de cuenta para la medición de los flujos monetarios que eliminara el efecto de la inflación. Estas UDI's contienen un subsidio fiscal proporcionado por el gobierno ya que en las restructuraciones realizadas por su intermedio se aplican tasas por debajo de las del mercado, lo que aparentemente sería un factor favorable para los deudores (véase Cuadro 3).

Sin embargo, estos programas estuvieron más enfocados a readecuar los flujos de pago de los deudores corrigiendo el pago acelerado del capital provocado por la inflación al tiempo que mantenía una favorable rentabilidad para los bancos, antes que a dar una solución al problema de la cartera que fuera sostenible en el ambiente de incertidumbre económica y financiera existente así como que repartiera en forma balanceada para las partes las pérdidas que provoca la crisis de pago. Esto es así porque al persistir la caída del ingreso y de la actividad económica, los deudores no disponen de los medios para cumplir con sus compromisos bancarios, y también porque el mecanismo de las UDI's implica que con la inflación se incrementan estas obligaciones financieras de los deudores. Pero principalmente porque dichos programas de restructuración no ofrecieron una verdadera distribución de las pérdidas entre banqueros y deudores ya que el subsidio fiscal de tasa de interés implícito en las UDI's sólo significó absorber parcialmente el incremento de las tasas de interés por lo que los banqueros mantuvieron la posibilidad de percibir ingresos mayores por estos créditos a consecuencia de las nuevas circunstancias en el país. En consecuencia dichos programas de restructuración de cartera de los deudores de la banca no han llevado a superar realmente el problema, y por el contrario en muchos casos han empeorado las situación de los deudores al tiempo que agravaron la propia situación de los

Cuadro 3
Programas de restructuración de créditos en UDI's 1996

<i>Programa</i>	<i>Monto total autorizado (millones de pesos)</i>	<i>Avance</i>	<i>Porcentaje</i>
Apoyo a la planta productiva nacional	63,357	46,729	74
Apoyo a los estados y municipios	20,000	17,655	88
Apoyo a la vivienda	135,514	77,121	57
Otros 1/*	0	7,110	0
Subtotal programas UDI's 2/*	256,233	148,615	58
Otros esquemas*	—	74,922	—
Gran total	—	223,537	—

1/ Incluye créditos al consumo y tarjetas de crédito.

2/ Se incluyen recursos autorizados para créditos puente y dólares.

* No se estableció límite para este programa.

Fuente: Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

bancos y contribuyeron a mantener el ambiente recesivo en amplios sectores de la economía.

Por otra parte el gobierno aplicó a partir de Fobaproa diversos programas para gestionar la situación de quiebra de los bancos y restablecer la solvencia y fortaleza de los mismos, operando bajo el principio de apoyar a los bancos y no a los accionistas. Para ello se cumplieron acciones en relación a refinanciar deuda bancaria en dólares, proporcionar temporalmente capital a los bancos, reciclar la cartera vencida para descargar la situación de los activos bancarios e incrementar los índices de capitalización y reservas mínimos. Para que los bancos pudieran manejar las presiones de corto plazo con las que atender las obligaciones de sus deudas en dólares, en el paquete de rescate financiero internacional se incluyeron fondos que se canalizaron mediante el Banco de México y que alcanzaron un monto de 3 mil 800 millones de dólares.

En cuanto a las exigencias directas de capitalización, dentro de Fobaproa se instrumentó el Programa de Capitalización Temporal (Procapte) mediante el cual se dieron fondos a los bancos que no cumplían con el 8% de capitalización requerido. Por este medio hasta agosto de 1996 se habían apoyado a 11 bancos por un monto de 53.3 mil millones de pesos, (véase Cuadro 4).

Sin embargo el paquete más importante de apoyos canalizados por el gobierno para el rescate bancario es el del Programa de Fortalecimiento de Capital con Compra de Cartera, también operado en el marco de Fobaproa. Conforme a lo indicado en el Cuadro 5 hasta febrero de 1997, 10 bancos habrían vendido cartera a Fobaproa por un monto de 143 mil millones de pesos, aunque el monto total de activos bancarios en poder de este organismo alcanzaría actualmente los 310 mil millones de pesos. Para tener un punto de referencia hay que decir que esto representa casi diez veces el monto que los compradores de los bancos pagaron por esas instituciones en la privatización de inicio de los noventa. Fobaproa realizó estas compras de cartera bancaria a condición de que los propietarios de los bancos realizaran un aporte de nuevo capital del orden de la mitad del monto comprado por

dicho organismo. En esta operación Fobaproa pagó a los bancos el 70% del valor nominal de la cartera y para la venta de estos activos se creó la empresa Valuación y Venta de Activos, S. A.¹²

Esta operación de compra de cartera bancaria por parte del gobierno tiene implícito potencialmente un extraordinario subsidio fiscal que todavía no se ha manifestado en las finanzas públicas en la medida en que dichos activos no se han subastado. Sin embargo, en esto existe un grave problema ya que el valor de mercado de los activos bancarios comprados por el gobierno es necesariamente muy inferior al que éste pagó por ellos. En consecuencia al venderse estos activos deberá asumirse la diferencia entre el precio de compra y el de venta, lo que significará reconocer un severo impacto en el déficit público. Es probable que esto implique que el gobierno tratará de vender esos activos en varios ejercicios con el fin de disminuir dicho impacto fiscal, pero con ello se mantendrá la particular situación de estatización de hecho sobre activos bancarios que ha vuelto a poner al gobierno en un lugar central dentro del mercado bancario.

Por otra parte, en este proceso de liquidación de activos por parte de Fobaproa también se producirá una reasignación de poder en el negocio bancario dependiendo de quienes compren esos activos, y aún cabe la posibilidad de que los mismos sean comprados por los propios bancos que los vendieron aprovechando la ventaja de precio antes mencionada.

Por último en relación a este tema de cartera vencida cabe señalar también que el mismo parece estar entrando en una nueva y aún más grave etapa a consecuencia de los cambios en las normas de contabilidad bancaria impuestos por las autoridades para homologarlas con las normas internacionales. A consecuencia de ello se debe reclasificar la cartera incrementando el número de créditos que se contabilizan en cartera vencida ya que ahora no sólo se cuenta como vencido el pago no realizado sino todo el saldo deudor. Esto hace que se duplique el nivel de cartera vencida, lo que habrá de impactar en los niveles de capitalización y reserva de los bancos y posiblemente

Cuadro 4
Operaciones de capitalización mediante Procapte
en miles de millones de pesos: agosto de 1996

<i>Banco</i>	<i>Monto</i>
Probursa	3.4
Serfin	12.8
Atlántico	2.1
Promex	1.7
Bitel	3.7
Banorte	2.1
Bancrecer/Banoro	5.4
Banamex	8.5
Mexicano	3.9
Bancomer	8.7
Confía	1
Total	53.3

Fuente: Estudios Nacionales. México, OCDE 1997.

en un nuevo aumento de las compras de cartera por parte del Fobaproa (véase Cuadro 6).

Junto con las medidas anteriores, en enero de 1995 el gobierno promulgó diversas reformas legales orientadas a incrementar la participación del capital extranjero en el sistema financiero local, particularmente en la banca donde se buscó que dicho capital contribuyera a resolver los problemas de capitalización en estos intermediarios.¹³ A consecuencia de estas reformas se anticiparon y superaron las metas de participación extranjera en la banca fijadas en el Tratado de Libre Comercio para alcanzarse en el año 2004. Es así que mientras que en el TLC se había previsto que la banca extranjera tendría un tope de participación en el mercado local equivalente al 10% de los activos, actualmente dicha participación ha alcanzado el nivel del 15%, y algunos de los banqueros locales espera

que en los próximos años ello pudiera alcanzar el nivel del 50% de los activos bancarios en el país.¹⁴

Estas reformas legales habilitaron la presencia de bancos extranjeros en dos segmentos distintos del mercado bancario. De una parte el segmento de banca de sucursales caracterizado porque en el mismo se ofrecen servicios financieros para el gran público, y por otra parte el segmento de banca corporativa y personal donde se ofrecen servicios a grandes corporaciones y a personas físicas con grandes patrimonios.

En el primer segmento incursionaron un grupo de bancos que aprovecharon la crisis de los bancos privados nacionales para comprar parte o todo el paquete de control de un banco. Con esto logran posicionarse en el mercado interno a un costo relativamente bajo y de una vez, con grandes ventajas competitivas dada su mejor situación

Cuadro 5
Compra de cartera a bancos por Fobaproa:
en millones de pesos corrientes-febrero de 1997

<i>Banco</i>	<i>Monto</i>
1. Bancomer	30,100
2. Banamex	28,600
3. Serfin	28,500
4. Bancrecer/Banoro	15,200
5. Bitel	9,400
6. Probursa	9,300
7. Atlántico	7,800
8. Mexicano	6,600
9. Banorte	4,100
10. Promex	3,400
Total	143,300

Cuadro tomado de "Banqueros y bloque hegemónico en México. Cambios recientes y perspectivas", en, Celso Garrido, "El Debate Nacional", Esthela Gutiérrez Garza (coord.), cuatro volúmenes, UNAM-U de Nuevo León.

Fuente: La Jornada, 5 de febrero de 1997.

Cuadro 6
Resumen del costo fiscal de los programas
de apoyo a deudores y la banca

<i>Concepto</i>	<i>Costo 1/</i>	<i>Porcentaje del PIB 2/</i>
Programas UDI's original 3/	21.6	1.0
Apoyo adicional a créditos a la vivienda	27.2	1.2
Subtotal programas UDI's	48.7	2.2
Programa de apoyo financiero al sector agropecuario y pesquero	14.2	0.6
Apoyo financiero y fomento a la micro, pequeña y mediana empresa	7.4	0.3
ADE 4/	13.4	0.6
Fobaproa	48.4	2.2
Esquemas de capitalización	35	1.6
Créditos carreteros	14.1	0.6
Total	181.2	8.1

1/ Valor presente en miles de millones de pesos.

2/ En Criterios Generales de Política Económica el PIB se estimó para 1996: 2 mil 204.2 miles de millones de pesos.

3/ Incluye el costo del apoyo adicional para vivienda.

4/ Este programa ya se pago al 100% y no requiere financiamiento.

Nota: la suma del total y subtotal, puede no coincidir debido al redondeo.

Fuente: Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

financiera y el hecho de que en general son bancos que operan a escala mundial.¹⁵ En el Cuadro 7 pueden verse estas distintas operaciones por las cuales se modificó parcial o totalmente la propiedad de bancos en favor del capital extranjero. Esto significó la extranjerización de por lo menos ocho bancos como fueron los casos de Probursa (hoy Bilbao Vizcaya), Inverlat, Mexicano, Bitál y los bancos Cremi y Banco Unión que fueron intervenidos, desarticulados y vendidos por el gobierno luego de descubrirse operaciones fraudulentas en su gestión. Los dos últimos casos a mencionar son los de Bancomer y Serfin, especialmente relevantes porque son dos de los tres mayores bancos del país.

En el segmento de banca corporativa y personal, que es donde se realizan las grandes operaciones, se observa la presencia de 15 nuevas filiales y el cambio de carácter de Citibank que ya operaba en el país. El detalle de estas filiales puede verse en el Cuadro 8. En estos casos, se trata de bancos con una sola sucursal dado el tipo de servicios que ofrecen pero de gran poder económico y que ya tenía operaciones en el país desde sus oficinas de representación. Estas filiales compiten con los grandes bancos mexicanos por ofrecer servicios a grandes empresas y personas de fortuna, lo que por el limitado tamaño del mercado ha significado una caída en los márgenes de operación. Dada la importancia de los grupos financieros mundiales a las que pertenecen estas filiales, es previsible que las mismas incrementen substancialmente sus operaciones en el país durante los próximos años.

Para completar esta visión sobre el nuevo perfil que está adquiriendo el actor bancario en el curso de la crisis

actual, cabe señalar la existencia de un numeroso grupo de nuevos bancos autorizados al final de la administración Salinas de Gortari, pero que sólo han expandido sus actividades en el contexto de la crisis. Se trata de doce bancos cuyo detalle puede verse en el mismo Cuadro 8, en los cuales no se incluyen los casos del Banco del Sureste y el Industrial ya que no son reportados por la CNBV, debido a problemas que registraron poco después de iniciadas sus operaciones. Sin embargo, hay que cualificar el alcance de estos nuevos bancos ya que sólo Inbursa, y posiblemente Interacciones tienen una verdadera capacidad competitiva en banca corporativa y posiblemente en banca de sucursales. Esto es particularmente significativo en el primero de los mencionados ya que dicho banco pertenece al Grupo Carso que es un conglomerado industrial, financiero y de servicios de los más poderosos en el país.

En conjunto resulta que el actor bancario está transformándose aceleradamente con el desarrollo de la crisis financiera, tanto en términos cuantitativos como en lo que hace a las modalidades institucionales de propiedad. En cuanto al número de intermediarios éste se incrementó significativamente desde las 18 entidades que existían en 1990 al privatizarse los bancos, hasta alcanzar los 43 bancos que reporta la CNBV en la segunda mitad de 1996.

En lo que hace a las modalidades de propiedad se observa una acelerada extranjerización del sistema bancario junto con la emergencia de algunos muy poderosos nuevos grupos bancarios privados nacionales, al tiempo que un cierto reacomodo en los bancos privados nacionales que sobrevivi-

vieron a la crisis y una nueva presencia del Estado en el control indirecto de la banca por medio de Fobaproa.

Del SAR a las Afores: evolución de las estrategias para los fondos de pensión

El tercer rasgo fundamental en la evolución del sistema financiero desde 1995 es el que se refiere a la reforma del sistema de pensiones y la creación de las Administradoras de Fondos para el Retiro (Afores). Esto ocurrió cuando la administración del presidente Zedillo decidió enfrentar el fracaso del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), creado en la administración anterior con el diagnóstico de que el mismo serviría para incrementar el nivel de ahorro interno así como para fortalecer el sistema financiero creado con la reforma de 1990. Con el nuevo sistema propuesto por el presidente Zedillo, se siguen las tendencias de privatizar e individualizar los fondos de pensión, principalmente los generados y gestionados por el Estado pero también los correspondientes a las empresas privadas, ampliamente desarrolladas en América Latina y otras regiones del mundo bajo el impulso del Banco Mundial y otros organismos internacionales.¹⁶

Al respecto cabe mencionar, que esta evolución internacional se relaciona por lo menos con tres fenómenos sustantivos regularmente destacados en la literatura sobre el tema. El primero tiene que ver con la evolución de la pirámide de edades en las sociedades modernas, principalmente en los países industrializados pero también crecientemente en los países en desarrollo. Conforme a dicha evolución se incrementa progresivamente la proporción de la población en retiro con respecto a la población económicamente activa. Esto implica que las sociedades deben disponer de

montos crecientes de fondos para el mantenimiento de esa parte de la población, que de no ocurrir, otros instrumentos deben ser proporcionados necesariamente por el sector que está económicamente activo. Junto con esto se ha producido en la mayoría de los países un progresivo deterioro en la situación financiera de los fondos públicos de pensión, provocado en parte por aquella evolución en la pirámide de edades y en parte por la erosión en dichos fondos que provoca el deterioro en el balance fiscal de los gobiernos. Esto significa que por ejemplo, se reconozca públicamente que los fondos públicos de pensión en los Estados Unidos enfrentan una virtual situación de quiebra a fines de este siglo. Sin embargo, hasta el momento ese país no ha enfrentado el problema. No obstante las gravísimas consecuencias fiscales, financieras y sociales que con ello se generaran.

Un tercer factor que también concurre a la tendencia en la conformación de los fondos de pensión, es el relativo a los cambios en las relaciones de trabajo con el proceso conocido como de flexibilización laboral. Conforme a la lógica de esta tendencia, los empresarios buscan limitar los compromisos que establecen en las relaciones laborales con sus trabajadores, para que estos se adecúen sólo a los requerimientos del negocio. En consecuencia junto con el abandono de la estabilidad laboral y de la jornada plena de trabajo como módulos de dicha relación laboral, también se desarrolla esta tendencia a transferir a los trabajadores a la organización de sus propios programas de retiro por medio de sociedades comerciales dedicadas a tal fin.

En el caso de México, la adscripción a esa tendencia internacional se concretó con la mencionada iniciativa gubernamental para crear las administradoras privadas de fondos de retiro (Afores), que serán sociedades privadas

Cuadro 7
Participación de bancos extranjeros en bancos locales

<i>Banco local</i>	<i>Banco extranjero</i>	<i>Porcentaje de asociación en el capital accionario</i>	<i>Fecha</i>
Bitel	Banco Central Hispano Banco Comercial Portugués	8.30 8.30	1994
Bancomer	Bank of Montreal	16.00	1995
Serfin	Honk Kong Shangai Bank	19.90	1997
Inverlat	Banco Nova Scottia	55 del paquete accionario en el año 2000	1996
Probursa	Banco Bilbao Viscaya	63	1995
Invermexico	Santander	51	1996
Afirme	Ge Capital	100	1997

Cuadro tomado de "Banqueros y bloque hegemónico en México, en, "Cambios recientes y perspectivas", en, Celso Garrido *El Debate Nacional*, Esthela Gutiérrez Garza (Coord.) UNAM-U de Nuevo León, (en prensa).

Fuente: *La Jornada*, 24-3-97.

con fines de lucro que recibirán y manejarán fondos aportados por los empleadores y el estado para tal fin. Estos fondos se aplicarán por medio de sociedades de inversión creadas por las Afores, a las que se denominó Siefores; después de un periodo de transición, dichos fondos se podrían aplicar en portafolios con distintos perfiles de riesgo y rendimiento, según las preferencias del afiliado. Asimismo se espera que cada trabajador pueda elegir la Afore en la que desea tener invertidos sus fondos, según sus preferencias en razón de servicios, rendimiento, seguridad, etcétera.

La creación de estas instituciones se combinó con transformaciones sustantivas en el IMSS, basadas en el diagnóstico que desde el punto de vista de la previsión para retiro el Instituto se encontraba en una virtual situación de quebranto. Ello era consecuencia de que se utilizaron los fondos de retiro para atender los gastos de operación así como por deficiencias en la gestión administrativa y financiera del Instituto. Por tanto, sin que mediaran mayores precisiones al respecto se vincularon en un solo proceso la creación de las Afores y las reformas legales para que los fondos de retiro del IMSS pasaran a ser operados por esas instituciones de nueva creación.

El hecho de que estas Administradoras aún no hayan comenzado a operar hace imposible una evaluación de las mismas fundada en la experiencia. Una relación de las Afores autorizadas puede verse en el Cuadro 9. A pesar de lo anterior desde el inicio del proyecto para crear dichas Administradoras se ha desatado un debate público en el que se indican algunos focos rojos de gran relevancia que merecen ser mencionados por las implicaciones para el seguimiento y futura evolución de las mismas.

El primer gran tema al respecto es el de la presencia dominante que los bancos tienen en propiedad las nuevas Administradoras. Atendiendo a la experiencia del SAR, la nueva legislación sobre Afores impide una concentración de cuentas en una Administradora como ocurrió con aquel otro sistema de retiro. Sin embargo, se siguió el modelo de otorgar a estos intermediarios la gestión de las mismas a pesar de que existen dudas sobre la pertinencia de esa decisión. Esto no sólo por la ya mencionada evolución de las sociedades de inversión, sino por el hecho mucho más grave arriba indicado de que varios de estos bancos se encuentran en una virtual situación de quiebra a consecuencia de un manejo ineficiente de dichas instituciones por parte de sus propietarios. Como es



FOTO: ARTURO GARCÍA CAMPOS

Cuadro 8
Perfil de los bancos que operan en México: septiembre de 1996 (*)
(según el carácter institucional de la propiedad)

Periodo de creación	Nombre del banco	Activos	Sucursales		Número de cuentas		
		Monto	Número	% del total	Número	% del total	
Bancos privatizados en 1990-91	1 Banamex	224,714.40	799		2'005,000		
	2 Bancrocer-Banoro	71,802.90	789		730,000		
	3 Promex	47,418.10	224		332,000		
	4 Atlántico	45,585.00	191		2479,000		
	5 Confía	33541.20	303		312,000		
	6 Mercantil del norte	30,864.50	154		408,000		
	7 Bancentro (1)	n.d.	109		206,721		
	8 Banpaís (1)	n.d.	163		192,672		
	9 Banorien (1)	n.d.	53		43,734		
	Total de nueve bancos privados nacionales			2785	47.75	4'509,127	31.35
	10 Bancomer	199,091.30	833		3'123,000		
	11 Serfin	153,057.20	579		2'367,000		
	12 Bital	73,056350	832		2'339,000		
	Total de tres bancos privados nacionales con socios extranjeros			2244	38.48	7'829,000	54.43
	13 Santander-mexicano (2)	100,716.70	236		421,000		
	14 Bilbao Viscaya-Probursa	44,972.00	112		454,000		
15 Afirme GE Capital (3)	833.40	2		870			
16 Nueva Scottia-Inverlat (1)	n.d.	342		1'052,053			
Total de tres bancos que pasaron a ser propiedad de empresas extranjeras			692	11.87	1'927,923	13.40	
Bancos nuevos	1 Inbursa	15,998.40	6		5,901		
	2 Interacciones	6,396.00	2		1,170		
	3 Ixe	3,744.30	14		25,000		
	4 Mifel	3,623.60	3		2,492		
	5 Del Bajío	3,203.10	8		8,224		
	6 Industrial	2,926.70	10		13,221		
	7 Anahuac	1,654.80	3		1,463		
	8 Bansi	1,554.90	1		1,923		
	9 Banregio	1,496.40	1		1,794		
	10 Indez	1,251.00	1		1		
	11 Quadrum	1,236.30	1		1,297		
	Total de 12 nuevos bancos privados nacionales			50	0.86	62,486	0.43
	1 Citibank	17,064.00	6		53,000		
	2 Chase Manhattan Bank	9,805.90	1		13		
	3 J.P. Morgan	8,807.60	1		18		
	4 Bank of América	8,765.00	1		69		
5 ABN Amro Bank	1,464.70	1		0			
6 Republic Bank of NY	1,628.80	1		738			
7 Bank of Tokio-Mitsubishi	1,219.70	1		484			
8 Societe generale	953.00	1		30			
9 BNP	838.20	1		65			
10 Dresder Bank	742.90	1		45			
11 Fuji Bank	407.90	1		119			
12 Boston Bank	307.30	1		65			
13 Nation Bank	144.20	1		0			
14 First Chicago	73.70	1		0			
15 American Express	73.20	1		0			
16 Ing Bank	0.90	1		3			
Total de 16 filiales extranjeras			21	0.36	54,649	0.38	
Total de 43 bancos			5832	100	14'383,185	100	

Cuadro tomado de "Banqueros y bloque hegemónico en México. Cambios recientes y perspectivas", en, Celso Garrido (1997), *El Debate Nacional*, Esthela Gutiérrez Garza (Coord.), cuatro volúmenes, UNAM-U, de Nuevo León (en prensa).

(1) Se toma la información correspondiente a diciembre de 1994 porque el banco está intervenido y no se reporta en el Boletín de la Banca Múltiple, septiembre 1996.

(2) Se sumó la información de Banco Santander y Banco Mexicano que fue fusionado por el primero.

(3) Este banco fue vendido a GE Capital en abril de 1997 por 210 millones de pesos. Esa empresa estadounidense la compra para posesionarse del mercado a partir de un banco pequeño pero sano.

(*) No incluye Banco Obrero, Banco Capital y Banco del Sudeste

Fuente: Boletín estadístico de la Banca Múltiple, CNBV, septiembre 1996.

Cuadro 9
Estructura de comisiones de Afores

Afore	No afiliados 5/	SF1/	SS	SR	ECA	CA 3/	PRD	PRP	SSA	SRA	SCI	D
Atlántico Promex	5142	1.4		20								
Banamex	274179	1.7			1 SMGDF	1 SMGDF	1 SMGDF		10% de 1SMGDF		2%	Antigüedad
Bancomer	340069	1.7										
Bancreser Desdner	20651		4.75 2/		\$10		\$10		4.75 2/		4.75% 2/	Ahorro voluntario
Banorte	88785	1	1.5									
Bitel	122969	1.21	3.5						3.5%			Antigüedad y ahorro
Confía Principal	180	0.9	1						1%		1%	Antigüedad
Garante	68680	1.77	0.7								0.7%	
Génesi	2546	1.7	0.65		\$13.04		\$13.04				0.65%	
Inbursa	5742			33	\$10		\$10					
Previnter	15382	1.6										
Profuturo ^{OSP}	145881	1.98	0.36					\$2	\$5			
Santander Mexicano	163721	1.99										
Tepeyac	637	1.17	1									
Afore xxi	33	1.65	1		\$3		\$3					
Zurich	310		0.99				15 UDI	2 UDI	0.99%		0.99%	
Capitaliza	28							\$10-\$7	1.25%	50%	1.25%	
Total	1284935											

Abreviaturas/SF: sobre flujo % SS: sobre saldo% SR: sobre rendimiento real % ECA: estado de cuentas adicionales CA: consulta adicional RD: reposición de documentación PRP: pago retiros programados SSA: sobre saldo de ahorro voluntario SRA: sobre retiro de ahorro voluntario SCI: sobre saldo de cuenta inactivas D: descuentos

Las comisiones no incluyen IVA. 1/ Estos porcentajes se aplican al salario base de cálculo. 2/ La comisión sobre saldo es menor en los años siguientes. 3/ Consulta en la que se entrega respuesta por escrito. 4/ Se esta presentando la estructura de comisiones de la Afore Bancreser-Drsdner, debido que esta lo había presentado para el boletín de prensa con fecha 7 de febrero en donde se informó las comisiones de las otras Afores. 5/ Datos al 10/4/97 SMGDF: salario mínimo general en el DF.

Fuente: *El Financiero*, sección finanzas, p. 10.4 marzo de 1997 y *Reforma* p. 18, 12 de abril de 1997.

conocido en otros países, con el fin de evitar este riesgo de decidió que las Administradoras de fondos de pensión fueran entidades totalmente independientes de los bancos. De hecho en México, los bancos privados desarrollaron una dura estrategia para tratar de evitar que instituciones no bancarias pudieran tener su propia Afore. Esto fue particularmente intenso aunque Sin éxito en el caso del IMSS que finalmente logró autorización para tener su propia Administradora.

Complementariamente esto se asocia con un problema de corto plazo pero de gran relevancia como es el relativo al modo y las condiciones en las que se habrán de traspasar a las Administradoras los muy cuantiosos fondos acumulados en las cuentas del SAR, lo que ya pertenece a los trabajadores pero sobre los cuales se mantiene un importante margen de incertidumbre en la información.

Un segundo tema muy significativo en relación a estas nuevas Administradoras es el referido a las comisiones que éstas habrán de cobrar a sus afiliados por el manejo de los fondos. La información sobre el tema disponible hasta el momento se registra en el mencionado Cuadro 9. Como se ha destacado reiteradamente en la prensa existen evidencias de que dichas comisiones podrían ser suma-

mente elevadas, al punto de anular la posibilidad de que el afiliado pudiera realmente generar un fondo creciente con las aportaciones patronales. Esto ha dado lugar a diversas respuestas por parte de las diferentes Afores sin que se llegue a una definición precisa al respecto. Esto se combina con el problema más general que representa la desafortunada combinación entre un bombardeo de publicidad por parte de las Afores hacia sus posibles clientes junto con una notoria falta de información gubernamental sobre los derechos y procedimientos a los que pueden recurrir los trabajadores para determinar si desean pertenecer a una u otra Afore y aún si no desean pertenecer a ninguna, así como la manera en que se garantizarán sus fondos por parte de las nuevas empresas.

Un tercer tema preocupante en la nueva organización institucional del retiro de los trabajadores, es el que se refiere a la participación estatal. De hecho la privatización del sistema de pensiones no significa que el estado quede libre de obligaciones al respecto, ya que este deberá continuar haciendo aportaciones significativas a dichos fondos. En consecuencia subsisten los factores de posibles desequilibrios en el sistema por razones fiscales, o por el contrario que una eventual ineficiencia generaliza-

da de las Administradoras privadas haga necesaria una intervención masiva del Estado para el rescate de los fondos de los asociados, tal como ocurrió en la reciente quiebra bancaria en el país.

Un último tema que subyace en esta nueva organización institucional del retiro en México, es el relativo a si con el mismo habrá de brindarse una solución digna, estable y segura a los trabajadores en cuanto a la disposición de recursos necesarios para atender a sus necesidades al terminar su vida laboral. En los puntos anteriores ya se han indicado algunas reservas en materia por las características de las instituciones que habrán de gestionar los fondos. A ello debe sumarse la consideración que dependiendo de la estructura de portafolio que se adopte para invertir dichos fondos, estos pueden verse expuestos a la posibilidad de enfrentar pérdidas no sólo en los intereses sino en el propio capital. La experiencia reciente de los muy citados fondos de pensión chilenos son un ejemplo de ello. Este riesgo de pérdida puede hacerse mayor si se considera que un trabajador medio no dispone de adecuado conocimiento para comprender los riesgos que asume en distintos portafolios, y que los promotores de inversión financiera han mostrado una reiterada imprecisión en cuanto a los datos que aportan al inversionista para orientarlo en dicha decisión. Basta recordar para ello la experiencia de los pequeños y medianos inversionistas en el ciclo bursátil de 1987 o de aquellos que en 1992 invirtieron en Ajustabonos con las formidables pérdidas que ello produjo.

Aunado a todo lo anterior corresponde indicar que aun suponiendo que todos los riesgos para una favorable gestión de las Afores en favor de los trabajadores se superaran, subsistirá un problema de fondo como es el de

la perspectiva del ingreso de largo plazo en el país. Es evidente que para que los trabajadores logren un nivel digno de retiro como el esperado es necesario que el país desarrolle un ciclo de crecimiento que permita en las próximas décadas incrementar sostenidamente el ingreso per capita acompañado de una mejoría sustancial en la distribución del ingreso, de modo que exista la capacidad de ahorro suficiente para lograr tal objetivo.

Reflexión final

Conforme a lo analizado, la administración Zedillo mantiene la estrategia de financiar el crecimiento económico con base en flujos de capitales internacionales de corto plazo al mismo tiempo que la frágil estructura financiera del país conserva sus limitaciones para retener esos fondos en el mercado local. Esto significa una fuerte debilidad frente a la posibilidad de que aquellos fondos se retiren en forma masiva por cambios en las expectativas de los inversionistas, como ocurrió en 1994.

Esto se hace más preocupante ante el hecho de que el rescate y reestructuración de la banca no ha terminado, por lo que existe la posibilidad de que los precios de los activos financieros se derrumben ante la dificultad de resolver la realización de la cartera vencida en manos del gobierno mediante Fobaproa.

Asimismo, ante estos riesgos financieros la estrategia gubernamental de darle profundidad a la banca a través de la reforma del sistema de pensiones puede fracasar porque la banca no tenga la estructura adecuada para manejar tales fondos en un contexto de inestabilidad de los precios de los activos financieros (véase Cuadro 10).

Cuadro 10
Focos rojos de corto y mediano plazo
en el sistema financiero mexicano

<i>Institución o sector</i>	<i>Objetivo o situación</i>	<i>Características</i>	<i>Problema</i>	<i>Foco rojo</i>
Fobaproa	Compra de cartera vencida a los bancos	En venta	La cartera tiene un valor contable 40 mil MDD contra un valor de mercado de (7)	Impacto en finanzas públicas por que debe repercutir un déficit por cartera vencida que es cuatro veces el actual déficit público (10 mil MDD)
	—	En los bancos	Aumento de cartera vencida por cambio de normas contables	Nueva presión sobre Fobaproa: incremento del déficit público
UDI'S - ADE	Programa de subsidios a tasas de interés	—	Aumento de cartera vencida por incapacidad de pago	Nueva presión sobre Fobaproa: incremento del déficit público
Sector externo	Déficit comercial	Sin maquiladora (monto)	—	—
	Vencimientos de deuda externa pública y privada	—	—	Posibles cuellos de botella en la disponibilidad de divisas si no se reestructuran los vencimientos de corto plazo

Notas

¹ Pedro Aspe Armella, *El camino mexicano de la transformación económica*, México, Fondo de cultura Económica, 1993, p. 210.

² Roett, Riordan (Comp.), *La crisis del peso mexicano. Perspectivas internacionales*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996, p. 178.

³ Se puede definir la crisis financiera como "un deterioro agudo, breve y ultra cíclico de todos o la mayoría de los grupos de indicadores financieros: tipos de interés a corto plazo, precios de los activos, insolvencia comercial y quiebras de las instituciones financieras", o a través "de diez elementos o vínculos clave: un cambio en las expectativas, el temor o la insolvencia de algunas instituciones financieras, los intentos por convertir en dinero los activos inmobiliarios o difícilmente realizables, etcétera". Kindleberger, *Manías, pánicos y cracs. Historia de las crisis financieras*, Barcelona, Ariel, 1991 (de la 2a. ed. revisada en inglés de 1989), p. 22.

⁴ Véase por ejemplo Roett, *op. cit.*, *loc. cit.*: "Si de acuerdo con las expectativas, el nuevo equipo económico, encabezado por Jaime Serra Puche, antiguo secretario de Comercio y Fomento Industrial y negociador en jefe del TLC, hubiera continuado las políticas de Pedro Aspe, todo habría estado bien", p. 177.

⁵ Véanse los artículos sobre este tema del año 1995 en, *El Cotidiano*. En opinión de Kindleberger. "La causa remota de la crisis es la especulación y la expansión del crédito; la causa próxima es algún incidente que sesga la confianza del sistema, hace pensar a la gente en los peligros de la bancarrota y les conduce a volver de los productos, acciones, propiedades inmobiliarias, letras de cambio, pagarés, divisas—sea lo que sea—al dinero en efectivo. En sí misma, la causa próxima puede ser trivial: una bancarrota, un suicidio, una huida, una revelación, el rechazo del crédito a algún prestatario o algún cambio de perspectiva que conduce a un actor significativo a vender grandes partidas de valores. (...). El propio sistema de crédito es inestable y la carrera en pos de la liquidez está en marcha", en *Manías, pánicos y cracs...*, p. 144.

⁶ Es interesante recurrir a las observaciones de Kindleberger respecto al cambio de expectativas en un ciclo financiero: "En nuestro modelo, el desplazamiento, la euforia y la depresión son tal vez seguidos por un pánico que, a su vez, puede ir seguido de un crac. Éste no es muy diferente del patrón ofrecido por Lord Overstone, el principal banquero británico de mediados del siglo XIX (...): "tranquilidad, mejora, confianza, prosperidad, excitación, sobre negociación, convulsión, presión, estagnación y finalmente de nuevo tranquilidad". La fórmula despliega la euforia en cinco etapas que son difíciles de separar, y ejerce presión después, en lugar de antes, de la propia crisis financiera (convulsión). Sin embargo, si se altera el orden, el agotamiento y la presión conforman un periodo en el que las prometedoras expectativas de auge se ven gradual o rápidamente minadas, dando paso a la depresión. (...). El periodo de depresión puede prolongarse durante semanas, meses o incluso años, o bien puede concentrarse en unos pocos días. Pero un cambio en las expectativas de un estado de confianza a otro carente de ella en el futuro es crucial", *Manías...*, p. 135.

⁷ La forma de medir en este caso, la sobrevaluación o subvaluación del tipo de cambio se apoya en el diferencial de inflaciones entre Estados Unidos y México. Sobrevaluación del tipo de cambio significa que los bienes y servicios al exterior son baratos y se importa más, y la subvaluación implica que se deja de importar bienes y servicios que en otras épocas se consideraron baratos.

⁸ Se calcula que "el costo fiscal total a valor presente del paquete de apoyo a los deudores y las instituciones financieras" alcanzó el 6.57% del PIB estimado para 1996. véase Eduardo Fernández, "Reestructuración del sistema financiero mexicano", en *Mercado de Valores*, año LVI, núm. 8, agosto de 1996, pp. 6-10.

⁹ También significó para el gobierno de Estados Unidos que su liderazgo hegemónico en el hemisferio occidental y en particular en el continente americano, existe y tiene vitalidad. Para una discusión amplia sobre "el

prestamista internacional de último recurso", véase, Kindleberger *Manías, pánicos y cracs* capítulo 10.

¹⁰ El régimen de flotación del tipo de cambio sustituyó al programado debido a que "los movimientos internacionales de capital a corto plazo (...) han adquirido una velocidad y magnitud desconocidas en el pasado. Son estas nuevas características de los flujos internacionales de capital las que han venido haciendo cada vez más vulnerables a los regímenes de tipo de cambio programado (...)" en, Miguel Mancera Aguayo, "Política monetaria, estabilización y desarrollo", en *Ejecutivos de finanzas*, año xxvi, núm. 3, marzo de 1997, p. 39.

¹¹ En palabras del Dr. Aspe: "Los precios pagados por esas instituciones en las subastas no sólo mostraron las actuales condiciones financieras de las instituciones (de principios de 1992); también rebasaron las expectativas de los asesores externos del Comité. Los resultados son también muy favorables si se comparan con la experiencia internacional" en, *El camino ... op. cit.*, p. 182. Respecto a las expectativas en 1992, el Dr. Aspe señaló: "Desde una perspectiva histórica, México ha realizado grandes hazañas durante su historia. Hoy en día, la sociedad civil y su gobierno, democráticamente más fuerte y al mismo tiempo más ágil, están encontrando una nueva vitalidad y determinación para tener un progreso todavía mayor, con nuestras aspiraciones firmemente encaminadas hacia un futuro mejor", p. 210. Para contrastar, veamos la opinión del expresidente Luis Echeverría, quien recientemente indicó en una entrevista: "el mundo se ha dividido entre los grandes países industrializados—autores de la teoría de la globalización y del liberalismo a ultranza— y el Tercer Mundo, que era un mundo al cual ingenuamente se le sigue llamando de países en vías de desarrollo, cuando somos países ¡en vías de subdesarrollo creciente!, porque la población, la pobreza, la insalubridad, la subalimentación, la ignorancia, han venido aumentando en contraste con los países industrializados. (...). Y luego somos víctimas de alucinaciones...; de repente dijeron que éramos ya país del primer mundo, que formábamos parte de la OCDE... ¡Un engaño radical...!", en *Excelsior*, año LXXX, tomo II, núm. 29090, sección A., México, 17 de marzo de 1997.

¹² Véase SHCP *Informe de Labores, 1995-1996*, México, 1996.

¹³ En enero de 1995 se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, de la Ley de Instituciones de Crédito y de la Ley del Mercado de Valores. Tales reformas permitieron "elevar los límites a la inversión extranjera en grupos financieros, bancos y casas de bolsa, del 30 al 49 por ciento. De igual manera permiten a las compañías mexicanas, controladas por mexicanos, la adquisición de acciones de la serie 'A' y amplían los límites de participación individual de 10 a 20%, así como el porcentaje de acciones de voto limitado o serie 'L' que dichos intermediarios pueden emitir. Asimismo, las reformas legales flexibilizan las adquisiciones de intermediarios del país por parte de instituciones financieras del exterior, permitiendo adquisiciones de bancos ya existentes, cuyo capital neto sea menor al 6% del capital del sistema, con lo que se asegura el control del sistema de pagos permanezca en manos de mexicanos", SHCP, *Informe de Labores, 1994-1995* México, 1995.

¹⁴ Véanse declaraciones de Ricardo Guajardo Touché, director general del Grupo Financiero Bancomer, en, *El Financiero* 9-4-97.

¹⁵ Esto destruyó uno de los mitos manejados durante el proceso de apertura financiera con la negociación del TLC, según el cual se argumentaba que el segmento de banca de sucursales gozaba de una suerte de barrera a la entrada para la competencia extranjera como era la del costo que implica montar un banco de este tipo y los nexos que deben construirse con sectores y regiones del país para cumplir con éxito la actividad. La crisis de 1995 ofreció esta ocasión a precio de barata.

¹⁶ Véase BID *Progreso Económico y Social en América Latina, Informe 1996* Parte 2, Capítulo 7, pp. 213-235, y también Carmelo Mesa-Lago "Las reformas de las pensiones en América Latina y la posición de los organismos internacionales", en *Revista de la Cepal* núm. 60, diciembre 1996.

Del rescate financiero inevitable al último prepago redentor: apuntes para la historia financiera del zedillismo

Fernando Chávez G.*

Con este artículo espero contribuir al debate que tuvo lugar entre algunos economistas e historiadores mexicanos preocupados por el destino nacional a partir del mega-préstamo que nos hizo Estados Unidos y la llamada comunidad financiera internacional en febrero de 1995, y que fue aprobado por el Congreso mexicano en marzo de ese mismo año. Sin aún conocer muchos documentos del gobierno mexicano, quizá secretos todavía, es necesario preparar más materiales que vayan disipando la cortina de humo que hay sobre los términos y las consecuencias de tal mega-préstamo.

El tristemente célebre rescate financiero del 95

Es una tragedia, Zedillo dijo confidencialmente, a uno de sus ayudantes más cercanos cuando estaban luchando para sacar adelante un nuevo programa económico en la cima de la crisis financiera. Pasará mucho tiempo antes de que los mexicanos tengamos opciones de nuevo

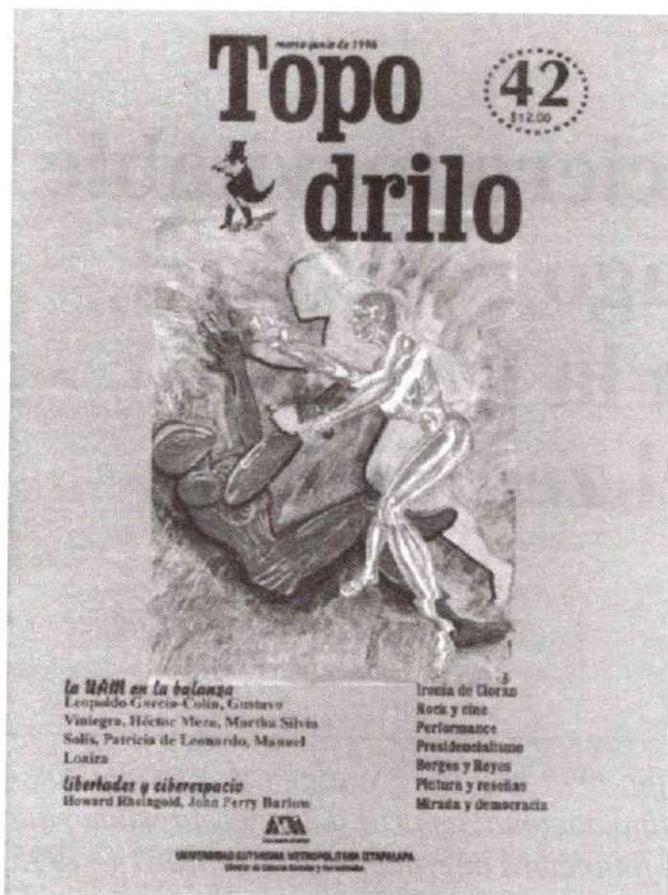
Andrés Oppenheimer, México en la frontera del caos. La crisis de los noventa y la esperanza del nuevo milenio, p. 242.

Sea por por ingenuidad o por complicidad, el gobierno de Ernesto Zedillo ha pagado caro sus acuerdos o

desacuerdos secretos con el gobierno anterior. Los lentos preparativos gubernamentales para comenzar a diseñar una política económica emergente, después del desplome cambiario de diciembre de 1994, estuvieron saturados de señales confusas que solamente sembraron desconfianza inmediata entre la sociedad.

El comienzo catastrófico sentó sus reales: en menos de un mes el gobierno zedillista presentó dos planes de política económica de corto plazo, que apuntaban hacia rumbos opuestos y partían obviamente de diagnósticos dispares. No es sorprendente, por lo tanto, que el célebre rescate financiero promovido por el presidente William Clinton desbordara con sus condicionamientos y efectos la discusión estrictamente financiera. Como en otros momentos de nuestra historia, el intervencionismo norteamericano volvió a estar presente, ahora con nuevos ropajes, pero en el tono amenazante de siempre. El tipo de relación entre esa poderosa nación y nosotros quedó ahora, por ejemplo, marcada por un intento vulgar de extorsión que se expresó burdamente en esa ocasión en

* Profesor-Investigador del área de Historia y Economía Mexicana del Depto. de Economía UAM-Azcapotzalco. El autor agradece la colaboración de Ana Fernández Márquez y Ana Lin Aguilera por su asistencia en la recopilación y procesamiento de información estadística y documental.



la exigencia, de ciertos sectores norteamericanos, de venderles Pemex, misma que por cierto hacen cada vez que sienten tener en la picota a su vecino del sur.

Con todas esas señales de franca ruptura entre gobierno y sociedad, llegamos a fines de marzo de 1995 y el presidente Zedillo, con una holgada y sumisa mayoría priista en ambas cámaras del Congreso federal, sacó adelante dos cuestiones relevantes para el avance de su proyecto económico estabilizador, sólo a la medida de la ortodoxia fondomonetarista y de la misma Casa Blanca: 1) el 3 de marzo fue aprobado en la Cámara de Diputados el rescate financiero disponible de alrededor de 48 mil millones de dólares (véase Gráfica II) promovido en febrero por Clinton (con la ausencia del PAN y el rechazo del PRD y del PT) y entre el 17 y 18 del mismo mes, ambas cámaras aprobaron también el incremento del IVA al 15% (con la oposición, en la de Diputados, solamente de un priista y la totalidad de las bancadas del PAN, del PRD y del PT, y en la de Senadores, con 87 del PRI a favor y el PAN y el PRD en contra), que es parte sustancial del programa de choque anunciado por el secretario de Hacienda, Guillermo Ortiz, el día 9 de marzo.

En 1995 todos los indicadores económicos definieron una situación de graves dificultades, sin precedente cercano en la historia económica reciente del país (véase Cuadro 3). Las primeras líneas del Informe Anual del Banco de México sobre lo acontecido ese año son elo-

cuentes: "Durante 1995 la economía mexicana sufrió la crisis más severa ocurrida desde la década de los años treinta". Después de los años de la "Gran Depresión de los Treinta", la historia del siglo veinte mexicano ya tiene su segunda sacudida histórica: la "Gran Depresión de los Noventa", sobre la cual abundan y abundarán artículos y libros que la documenten.

El indicador fehaciente de ésta fue el desplome productivo, pues el PIB cayó 6.9%, mayor al que se registró en la recesión de 1983, de -5.3%, también producto de una crisis cambiaria y del programa estabilizador correspondiente, que entonces se instrumentó para enfrentar el hundimiento de los precios del petróleo y las súbitas alzas de las tasas internacionales de interés durante el bienio 1981-82. En 1995 la sociedad mexicana tuvo entonces su cuarta caída productiva en menos de 14 años, indiscutiblemente la de más graves consecuencias, pues las de 1982 y 1986, que han sido las más leves, y también de origen petrolero como la del 83, registraron involuciones productivas menores: la primera fue de -0.6% y la segunda de -3.5%, (véase Cuadro 3).

Salta a la vista que el modelo económico de nuevo cuño, ya en una fase avanzada de su desarrollo, tampoco pudo erradicar las recurrentes crisis de pagos y sus efectos recesivos que, como en el pasado proteccionista y de fuerte intervención estatal, lo mismo fueron producidas por los insostenibles desequilibrios comerciales con el exterior. En los dos modelos económicos la respuestas tardías y apretadas de las autoridades financieras a estos desequilibrios han sido un común denominador en las crisis cambiarias de los últimos 25 años, por lo que este asunto debe llevarse a la agenda de los problemas económicos de seguridad nacional. La vigilancia y supervisión de los indicadores de estabilidad monetaria-financiera ya no puede quedar sólo en manos de unos cuantos iniciados. Y muestra de ello, es precisamente lo que en este sentido se analiza en la última parte de este artículo.

La inflación anual de 1995 fue de 52% (superior a la prevista, de 42%), habiendo sido en 1994 de 7%, después de haberla tenido en declive entre 1987 y 1994. Curiosamente tal resultado del 95 coincide con la misma tasa inflacionaria que se alcanzó en 1988, como efecto del programa antiinflacionario heterodoxo que, con el nombre de Pacto de Solidaridad Económica, pusiera en marcha en 1987 el gobierno delamadridista. Fue así que regresamos al mismo punto de partida del salinismo en materia de nivel de inflación.

Después de haber alcanzado en 1994 un déficit de 30 mil millones de dólares, sin precedente en la historia económica moderna del país (-7.9% como proporción del PIB), la cuenta corriente quedó prácticamente en equilibrio, es decir, con un pequeño déficit de 650 millones de dólares. En la comparación de estas cifras se percibe la magnitud del ajuste económico y del sacrificio social correspondiente que hubo en 1995. No hay plazo que no se cumpla y ése nos llegó otra vez en 1995. El

Cuadro 1
Desembolsos y amortizaciones del paquete financiero
(millones de dólares)

Acreedor	Swaps de corto y mediano plazo				
	Deudor	Fecha	Desembolsos	Amortizaciones	Neto-Acumulado
Reserva federal	Banco de México*	11 de enero de 1995	-500	0	-500
Reserva federal	Banco de México	13 de enero de 1995	-500	0	-1000
Reserva federal	Banco de México	2 de febrero de 1995	-2000	0	-3000
Reserva federal	Banco de México	14 de marzo de 1995	0	1000	-2000
Tesoro de Estados Unidos	Gobierno federal**	14 de marzo de 1995	-3000	0	-5000
Tesoro de Estados Unidos	Gobierno federal	19 de abril de 1995	-3000	0	-8000
Tesoro de Estados Unidos	Gobierno federal	19 de mayo de 1995	-2000	0	-10000
Tesoro de Estados Unidos	Gobierno federal	7 de julio de 1995	-2500	0	-12500
Reserva federal	Banco de México	11 de octubre de 1995	0	700	-11800
Reserva federal	Banco de México	29 de enero de 1996	0	1300	-10500
Tesoro de Estados Unidos	Gobierno federal	5 de agosto de 1996	0	7000	-3500
Tesoro de Estados Unidos	Gobierno federal	Enero de 1997	0	3500	0
			Total = -13,500	Total = 13,500	Total = 0

* Todos los desembolsos a Banco de México fueron swaps de corto plazo.

** Todos los desembolsos al gobierno federal fueron swaps de mediano plazo.

Fuente: Datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicados en, *El Mercado de Valores*, febrero de 1997, p. 5.

desplome del PIB y el repunte de la inflación aquí referidos y documentados, quedan como costos asociados a este nuevo saldo de la cuenta corriente, sin soslayar los puestos de trabajo y las empresas perdidas y los que han dejado de generarse y nacer, respectivamente, durante la misma recesión 1995-96, así como la erosión del poder adquisitivo de los salarios y la tambaleante situación en que quedó el sistema bancario, para decir lo menos.

Un último indicador macroeconómico de lo que produjo la dolorosa vuelta a la realidad del país es el nivel de la cuenta de capital, que refleja la importancia y las implicaciones del rescate financiero (que aquí oficialmente se llamó *Fondo de Estabilidad de la Paridad*) que promovió y apoyó el gobierno de Clinton durante el primer trimestre de 1995. El monto registrado en tal cuenta fue en 1995 de 15 mil 112 millones de dólares, suficientes para cubrir el pequeño déficit de la cuenta corriente de 654, la fuga de capitales (que contablemente fue de 4 mil 867 millones de dólares) e incrementar las reservas brutas en 9 mil 592 millones de dólares. Este cuadro contable conduce a una sola conclusión: sin este préstamo que dejó totalmente subordinada a la nación frente a los Estados Unidos, la estabilización monetaria hubiera llevado años. Su existencia hizo posible la viabilidad política inmediata del mismo gobierno zedillista, aunque los costos se hayan ido presentando y cobrando gradualmente por varias vías: en primer lugar la financiera, que es la más visible, y luego las otras, políticas y jurídicas, todas ellas polémicas e irritantes para el pueblo mexicano.¹

Así, con la factura petrolera hipotecada de por medio² y otros compromisos políticos y económicos todavía desconocidos, la estabilización después de todo comenzó penosamente en el primer trimestre del 95, pero comenzó..., independientemente de los obvios problemas que ha

encarado en su trayectoria zigzagueante. Sin los fondos del mencionado rescate, de 48 mil millones de dólares (mdd), los Tesobonos vencidos hubieran quedado posiblemente impagos y la credibilidad del programa estabilizador de la moneda y del gobierno nacionales abiertamente en entredicho.

¿Qué se hizo desde el gobierno y el banco central para intentar reconstruir en el más breve plazo posible la economía, después de inventariar los daños que produjo la crisis de pagos que les estalló en diciembre de 1994?

En menos de un año hubo *cuatro* programas de política económica para enderezar el barco, con el efecto final de sumir más a la economía, hasta colocarla en la peor de las recesiones de los últimos sesenta años.

El primer plan, del 9 de diciembre de 1994, ratificaba el optimismo de los lejanos días de la campaña y, atrozmente, manipulaba las cifras de la balanza de pagos. Baste recordar que en tan sólo una semana de diciembre salieron del país 10 mil millones de dólares.

El segundo plan, el fatídico AUSEE del 3 de enero, intentando mantener todavía el desgastado pactismo social de corte corporativista, sembró más confusión y, de alguna manera, apuntaló las arenas de confrontación política y económica. Por un lado planteaba un dólar de referencia de 4.50 nuevos pesos, sin tener a la mano los recursos financieros contantes y sonantes para darle credibilidad a este tope cambiario y a todo el paquete de medidas propuestas. Y por otro lado, inconsistentemente convocaba a los empresarios a mantener la estabilidad de precios y a los trabajadores a conformarse con los mismos incrementos salariales de diciembre.

Sin un tipo de cambio de referencia creíble y sostenible, pues el Banco de México se quedó sin un monto respetable de reservas —para no decir que estaba en la penuria más lamentable de los últimos 14 años, ya que hay que recordar lo que pasó entre septiembre y diciem-

bre de 1982—, era imposible frenar la especulación cambiaria y, por lo tanto, que el gobierno encontrara aliados firmes para estabilizar precios, salarios y tasas de interés; es decir, el gobierno quedaba sin capacidad real para ordenar el sistema productivo, comercial y crediticio.³

Tales preparativos gubernamentales para estabilizar la economía, hechos en condiciones harto precarias, tanto por la falta de recursos externos como por los titubeos y torpezas políticas en la conducción del país, no solamente nos metieron en un hoyo, sino que también elevaron todos los costos para salir de él.⁴

Es claro que los primeros tres programas (el último Pacto, el AUSEE y el PARAUSEE) fueron medidas concebidas al vapor, en un vano intento por dar directrices confiables a los agentes económicos que percibían que eran insuficientes las reservas monetarias internacionales para comenzar un programa de estabilización monetaria después del pandemónium cambiario de diciembre. Aún con la aprobación del rescate financiero internacional de 48 mil millones de dólares, las embestidas contra el peso siguieron siendo estremecedoras hasta finales de marzo, lo cual da una idea de la alta vulnerabilidad en la que se encontraba la economía mexicana como reflejo de la poca credibilidad que inspiraban las acciones gubernamentales en esos meses.

El primer prepago publicitado y la recuperación económica

The multilateral assistance package was intended to enable Mexico to overcome its short-term liquidity crisis, therefore avoiding default on its debt obligations and at the same time preventing the crisis

from spreading to other emerging markets. The international response to Mexico's financial crisis was one of the largest multilateral assistance packages extended to any single country

Banco de México, The mexican economy, 1996, p. 153.

El jueves 25 de julio de 1996 el gobierno hizo un buen anuncio para el país, que hay que ubicar fríamente en sus justos términos para no sobreestimarlos. La buena nueva fue que se hizo un pago anticipado a los Estados Unidos y al FMI de una parte importante de dinero que nos prestaron a principios de 1995 para impedir la profundización de la catástrofe económica nacional, de la que los mismos Estados Unidos podrían no haber salido ilesos en caso de no lanzar ese salvavidas de 20 mil mdd. De los 12 mil 500 mdd efectivamente utilizados, ya se les habían pagado dos mil y ahora con un prepago de 7 mil, el saldo remanente fue de 3 mil 500 mdd. Al FMI se le hizo un prepago de mil mdd, considerando que se estaban dando ya las condiciones para regresar al mercado de capitales, además de que se había fortalecido la posición de reservas internacionales de Banxico. El prepago contribuyó a que México ampliara precautoriamente el Acuerdo de Crédito Contingente con el FMI, pues el gobierno no pensaba utilizar los recursos que tendría disponibles con éste.⁵

Estamos aquí frente a una operación de refinanciamiento de la deuda externa que, dicho en palabras sencillas, significó que pagamos unas deudas contrayendo otras, pero con dos ventajas evidentes: pagaremos menos intereses (costos menores) y tendremos más tiempo para pagarlas (plazos más largos). Nuestros nuevos acreedores son banqueros que provinieron esencialmente de una exitosa colo-

Cuadro 2
Segundo prepago: costo de los recursos refinanciados por 10 mil 500 millones de dólares en enero de 1997

Pago anticipado al departamento del tesoro de los Estados Unidos			
Operación	Nuevos recursos		
	Monto (millones de dólares)	Plazo promedio (años)	Costo (%)
Emisión de notas bancarias	6000	5	7.56
Colateral de bonos Brady	780	30	12.4
Otros recursos	220	—	—
Marcos alemanes	1000	8	9.26
Cancelación pasivos Pemex	550	10	6.31
Samurai	650	6	9.61
Liras italianas	330	5	8.41
Programa notas mediano plazo	500	7	9.58
Bono global	470	10	9.87
Total	10500	7.68	8.21
Operación	Recursos cancelados		
	Monto (millones de dólares)	Plazo promedio (años)	Costo (%)
Swap 1 de mediano plazo con el tesoro	3000	2.95	7.5
Swap 2 de mediano plazo con el tesoro	3000	3.5	10.16
Swap 3 de mediano plazo con el tesoro	2000	3.5	10.16
Swap 4 de mediano plazo con el tesoro	2500	3.45	9.2
Total	10500	3.33	9.17

Fuente: Datos de la SHCP, publicados en, *El Mercado de Valores*, febrero de 1997, p. 6.

cación de papel mexicano por 6 mil mdd, además de otras operaciones acertadas del mismo gobierno zedillista en los mercados financieros exteriores por mil mdd.

El rescate financiero clintoniano al gobierno zedillista levantó polvo tanto allá como acá, cuando apenas había transcurrido un año del pregonado TLC. Allá por que la oposición en el Congreso señalaba al Ejecutivo que ese préstamo iría a dar en saco roto y acá por que nuestras ventas petroleras quedaban como garantía del mismo, lo cual quitaba al país márgenes de independencia económica y política. El debate político que generó tan sólo la magnitud nominal del rescate no fue cualquier cosa, pues "dejaba pequeño al Plan Marshall y a cualquier ayuda financiera que Washington, DC hubiese concedido alguna vez a Europa, Israel o a la Rusia poscomunista", según el periodista argentino Andrés Oppenheimer.⁶ Entonces era claro para algunos que sin ese rescate de tal magnitud y oportunidad lo que estaba en juego era el mismo TLC, una declaración mexicana de moratoria al pago de la deuda externa y hasta un posible regreso, con ciertas variantes, al antiguo modelo económico, con toda su secuela política inevitable, de efectos impredecibles en México y en el exterior.

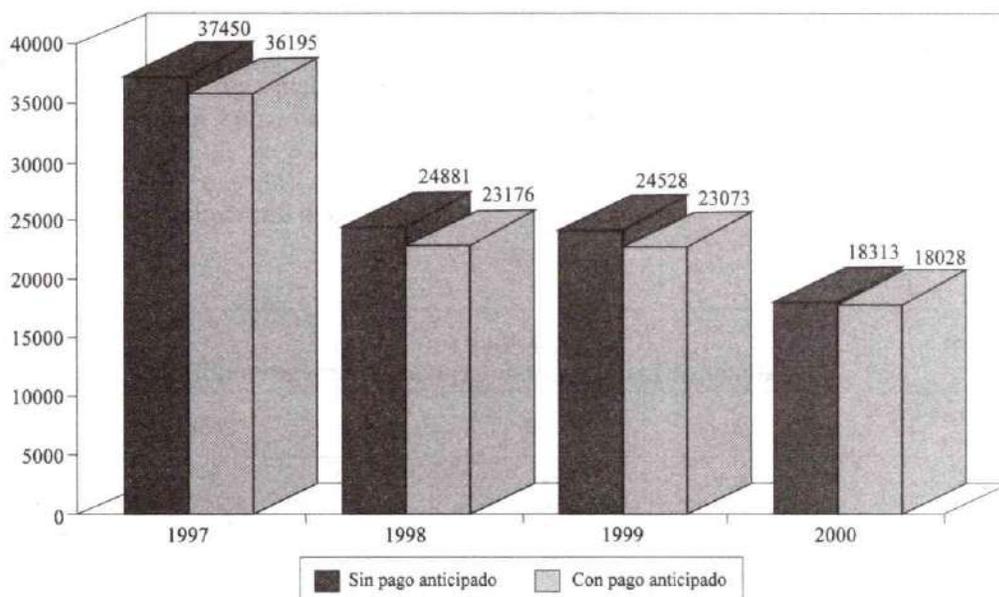
El prepagó en cuestión, siendo en cierto sentido una buena noticia, además de que los propagandistas oficiales hicieron bien su trabajo, se perdió entre varias malas noticias, que opacaron las alegres y optimistas declara-

ciones de Robert Rubin (tesorero de los Estados Unidos), a propósito de esta operación financiera, que sin duda ayudaron a desbrozar el camino electoral de Clinton para un segundo periodo en la Casa Blanca, pues al fin y al cabo las premoniciones de sus adversarios parece que no resultaron acertadas respecto al controvertido paquete financiero otorgado a México.

Pero independientemente de que el anuncio de esta operación no dio los frutos políticos de corto plazo que ambos gobiernos deseaban, quedó un logro nada despreciable: se ahorró 125 mdd anuales, durante un periodo que el comunicado oficial no especificó inicialmente (véase Gráfica I). Este prepagó dejó respirar al gobierno para empujar la recuperación económica, pero dejó dos problemas pendientes.

Para empezar, hay que recordar que teniendo un saldo de la deuda externa bruta en 1995 de 161 mil mdd, lo que debemos todavía es mucho, hasta ser todavía, como en el pasado reciente, una camisa de fuerza para mantener un ritmo de crecimiento sostenido, y con un programa de pagos de intereses que seguirá sacrificando consumo e inversión en los siguientes años del sexenio, por mucho cerebro y valor que se le ponga al programa de ajuste. Y por otra parte, haciendo falta recursos para la polémica reactivación que se inició en el último trimestre de 1996, el mismo prepagó vino a ser sólo una opción de uso de los recursos obtenidos con esa colocación de 6 mil mdd, que incrementará la transfe-

Gráfica I
Amortizaciones de deuda externa total
(millones de dólares)



rencia de recursos al exterior en este año, que el año de 1995 fue cercana a los 30 mil mdd, cifra exorbitante desde todo punto de vista, originada un tanto por pago de intereses y otro por salida de capitales.

El último prepago y la recuperación política

En su gira por México, el presidente de Brasil, Fernando Cardoso, lo llamó 'uno de los mayores embustes de final de siglo'. Fue una definición diplomática. Pero en las transacciones de pago y mayor endeudamiento de las semanas pasadas hay algo más decisivo aún: la irracionalidad de la economía electoral

Ilán Semo, "Cinismo", en La Jornada, 23 de enero de 1997, p. 10.

Para bien comenzar el año 1997 el gobierno anunció el 15 de enero un prepago más, tanto al Departamento del Tesoro de los Estados Unidos (3 mil 500 mdd) como al FMI (mil 500 mdd). Los recursos provinieron de diferentes operaciones que realizó el gobierno en los mercados financieros internacionales. De este modo se liquidó el saldo de la deuda adquirida por el país con los Estados Unidos a raíz de la crisis financiera y cambiaria de fines del 94 (véase Cuadro 1). Y frente al FMI el adeudo del Banco de México quedó ahora en 11 mil 609 mdd, con la consecuencia de que los activos internacionales netos del banco, al cierre de ese día, quedaron en 8 mil 130 mdd. El boletín de la SHCP que hizo público y oficial el anuncio de los pagos anticipados fue enfático en un punto:

No implican disminución de las reservas del Banco de México, en virtud de que se efectuaron con recursos que el gobierno federal había obtenido en meses recientes a través de la contratación de diversos créditos en el exterior. Esos recursos fueron conservados por el propio gobierno en un fondo para amortización de pasivos a favor de la Tesorería de los Estados Unidos y del FMI, el cual quedó liquidado con las operaciones que se realizaron el 16 de enero pasado.⁷

Es conveniente destacar también que el comunicado en cuestión presenta sintéticamente 5 razones por las que se puede valorar positivamente el prepago total: 1) elimina el riesgo de refinanciamiento de la deuda pública denominada en moneda extranjera; 2) soluciona el problema de sobreendeudamiento de corto plazo; 3) mejora el perfil de vencimientos de la deuda pública y aumenta el plazo promedio de vencimientos de la misma; 4) mejora las condiciones financieras de las operaciones de deuda del sector público y 5) consolida la presencia de México en los mercados internacionales de capitales. Véase Gráfica II, donde se visualiza la evolución del fondo de estabilización que se formó desde febrero de 1995.

Hasta aquí los hechos escuetos, así como sus costos y efectos de carácter financiero en la historia oficial, véanse detalles en el Cuadro 2. No hay nada objetable o dudoso. Sin embargo, el entorno político nacional y norteamericano ameritan colocar en términos más amplios este último prepago. Veamos los factores políticos que dejan fuera los comunicados de la SHCP y del mismo Banco de México, sea por que no deben ser de su incumbencia o por que no quieren que lo sean, pero cuya importancia no es de ninguna manera secundaria, sino todo lo contrario.

El presidente Zedillo, por ejemplo, subrayó que "no se utilizan recursos presupuestales y no se arriesgan ni limitan de ningún modo el cumplimiento de los programas sociales"⁸ mientras que Jesús Silva Herzog y Miguel Mancera, a propósito de los 100 mdd ahorrados con la celebrada operación, fueron todavía más lejos: tales recursos se destinarán a *más* obras sociales.⁹ En un año de elecciones intermedias, cuando se disputará el control del Congreso, el Ejecutivo, nuestro embajador en Washington y el gobernador del banco central, llevan agua a su molino, que tal vez sea el mismo: además de las 5 buenas razones ya referidas, la política social se amplía sin que haya más gasto público que signifique más impuestos o más endeudamiento neto.¹⁰

Por su parte, un Clinton victorioso frente a sus detractores internos en el mismo Congreso norteamericano y magnánimo frente a su fiel aliado mexicano Ernesto Zedillo, hizo una declaración relevante:

Cuadro 3
Evolución de las principales variables macroeconómicas

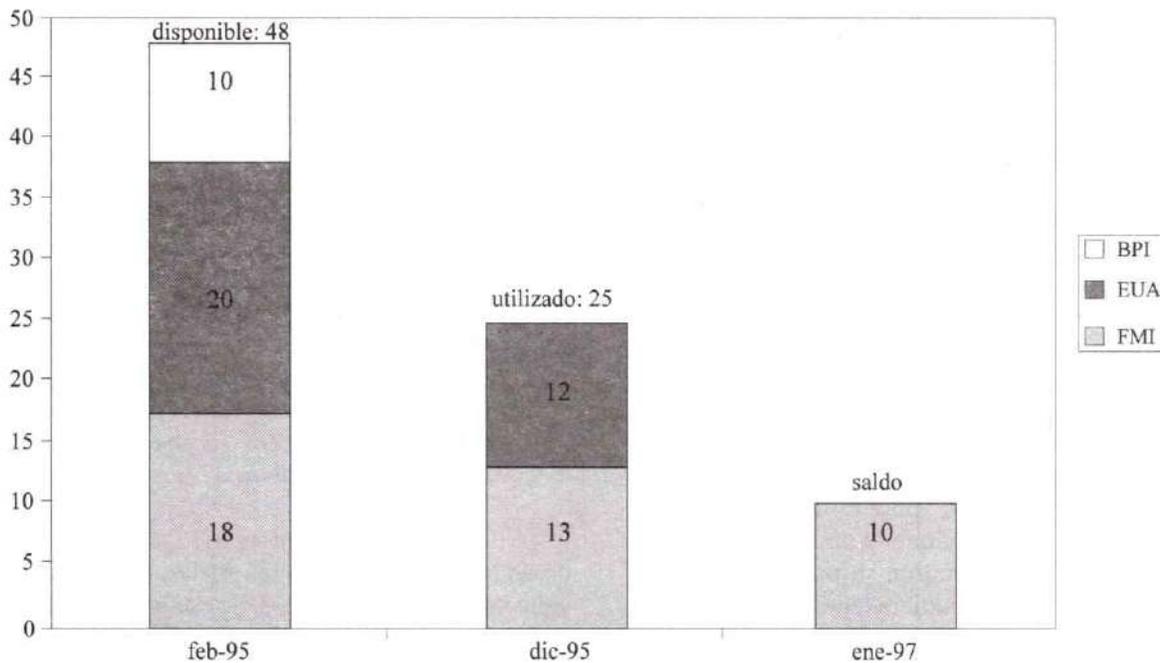
Indicadores económicos	1983-88	1988-93	1994	1995	1996	1997
PIB real (%)	1.10	3.00	3.50	-6.90	5.10	4.00
IPC (variación anual, %)	84.00	17.40	7.10	52.00	26.20	15.00
Balanza Comercial (SM millones de dls.)	6.300	-11.600	-24.300	2.200	277*	n.d.
Cuenta Corriente (% del PIB)	0.80	-5.00	-7.90	-0.30	-0.31	-1.18
Tipo de cambio (promedio, p/d)	0.93	2.90	3.36	6.41	7.62	8.53

SM sin maquila

* Datos a octubre de 1996.

Fuente: Warthon Econometrics Forecasting Association (WEFA) y Criterios Generales de Política Económica para 1997.

Gráfica II
Fondo externo de estabilización
(miles de millones de dólares)



Fuente: Examen de la Situación Económica de México, núm. 855, vol. LXXIII, con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La crisis financiera en México también fue un problema de EUA. Teníamos que actuar para impedir que desestabilizara a nuestro tercer socio comercial más grande, que se extendiera a otros mercados emergentes desde América Latina a Asia, amenazando las ventas de bienes y servicios que generan empleos para trabajadores estadounidenses¹¹

Este hecho apuntado por el presidente Clinton no puede ser más que cierto, pero se quedó corto: Estados Unidos cobró mil 400 mdd por concepto de intereses debido al rescate financiero del 95, lo cual supuso, según estimaciones de expertos financieros, una ganancia de 580 mdd, si el costo de oportunidad se mide por el rendimiento que hubiera generado la compra de bonos del gobierno estadounidense.¹²

Susan Kaufman Purcell, directora del Consejo de las Américas, con una visión del futuro inmediato fue triunfalista: "Algo muy bueno para los Estados Unidos...permite que se abra el camino para la expansión del TLC. También remueve argumentos que obstaculizaban su ampliación".¹³ Por si no fuera obvio, esta señora consideró que también mejora la imagen e México en Estados Unidos, así como de la administración Clinton, ya que pueden señalar el éxito de sus esfuerzo para superar la crisis financiera. El sector privado norteamericano terminó dando la certificación

moral y política a México y al gobierno de Clinton, además de recordarle al mundo que sigue interesado en una mayor apertura de Pemex y de la CFE.

Michael Camdessus, director de FMI, también hizo público su beneplácito por los prepagos:

El firme compromiso de las autoridades mexicanas de mantener una posición fiscal fuerte y una política de crédito sana —al profundizar las reformas económicas diseñadas para elevar el ahorro interno, mejorar la eficiencia y generar empleos a un ritmo más rápido— ofrece el sólido fundamento para el apoyo continuo del FMI a México (subrayado de FCH).¹⁴

El titular de Hacienda, Guillermo Ortíz, en un paradójico malabarismo verbal, declaró que la factura petrolera que México otorgó como garantía para obtener el paquete financiero en febrero del 95, quedaba liberada con la liquidación del adeudo con Washington, aunque al mismo tiempo, dijo, que el registro de una parte sustancial de tal factura en el Banco de la Reserva Federal de los Estados Unidos, no fue una garantía otorgada para la obtención de dicho paquete, sino un *mecanismo alterno de pago*, por medio del cual las autoridades podrían cobrar automáticamente en caso de incumplimiento, situación que nunca se presentó.¹⁵

Los partidos de oposición, PAN y PRD, tuvieron una valoración necia y sin perspectiva estratégica. Se rehusaron, con razón, a que las nuevas y favorables condiciones de liquidación de la deuda externa se usaran con fines electorales,¹⁶ lo cual de alguna manera es inevitable, aunque difícilmente se puede hoy imaginar al electorado mexicano de bajos ingresos, que es la mayoría, ser generoso y fiel en las urnas con el partido en poder por el hecho de haber mejorado el perfil de pagos de corto plazo de la deuda pública externa, pero sin haber mejorado en el corto plazo los salarios y el empleo. Además de haber reiterado una parte del decálogo opositor de siempre, lleno de banalidades, los congresistas de oposición fueron sorprendidos por la rapidez y eficacia de la acción gubernamental. Sin embargo, 11 días después de anunciado este prepago, un Diputado PANista dijo que para el día 10 de febrero “voy a proponer” que la Comisión de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda ordene al Contador Mayor que revise este pago adelantado y se nos informe con toda precisión”.¹⁷ Pasaron los días y este asunto así y allí quedó.

La perspectiva empresarial sobre el dichoso prepago no fue mejor ni más profunda que la de los congresistas de oposición. También externaron su preocupación por los “sesgos electoreros” que pudiera tener esta operación, reconociendo además el apoyo que ésta tendría en la reactivación económica ya anunciada y percibida.¹⁸

Días después del jolgorio oficialista algunos dirigentes empresariales declararon que no sería admisible crear “burbujas de bienestar”, vía un tipo de cambio sobrevaluado, ya que con ello se echaría a perder el trabajo político y económico de tres años.¹⁹

La controversia sobre el “guardadito”

Ese fondo para amortización estuvo vivo durante varios meses, lo que constituyó una especie de ‘guardadito’ por parte de Hacienda, hasta que finalmente decidió hacer los pagos anticipados”
León Bendesky, “El ‘guardadito’ de Hacienda, en *La Jornada*, 26 de enero de 1997, p. 49.

En el último prepago, tanto en el anuncio presidencial como en el comunicado de la SHCP, siempre se insistió en que los recursos utilizados para realizar tal operación no provenían de las reservas internacionales del Banco de México, lo cual comienza a entenderse por lo que revela el Cuadro 1. Sin embargo, independientemente de que la liquidación del saldo de la deuda con los Estados Unidos y la disminución de los pasivos con el FMI haya sido un acierto financiero, pues el costo y el tiempo del refinanciamiento fue favorable para el país, para algunos analistas atentos al movimiento de las reservas del banco central y al mismo crédito interno neto, la operación revelaba la existencia de un “guardadito” (fondo especial), es decir, de unos recursos por 5 mil mdd, resultantes de las mismas contrata-

ciones de diversos créditos ya señalados, que no fueron a parar totalmente a las reservas de Banxico.

Ante la confesión gubernamental de que el destino inicial de los fondos así recabados, estuvo fuera de las arcas del banco central, pero en tal fondo especial, en el boletín número 46 de Banamex-Accival (fechado del 13 al 17 de enero de 1997) se apuntó enfáticamente que:

La noticia del prepago es positiva por que no altera las reservas, pero la opaca el hecho de que resultó una sorpresa (esta vez es positiva: teníamos más divisas de las que se creía), pues no se conocía la existencia de ese fondo especial. La justificación de no darlo a conocer es, tal vez, que su existencia evita que se observen variaciones en las reservas que pueden causar nerviosismo. No obstante, las autoridades deben actuar más cautelosamente. La credibilidad de un programa monetario puede dañarse: pierde relevancia la información periódica sobre reservas, dado que éste deja de ser un indicador confiable de las divisas con que cuenta el Banco de México y el sector público.

¿Cuál era el punto, entonces? Que la SHCP no hiciera cosas buenas que parecieran malas, que no tirara señales equivocadas a los mercados. Se estaba poniendo el dedo en la llaga, aunque después los Caballeros del Boletín y los Muchachos de Hacienda hayan llegado a un sigiloso “pacto de no agresión o no balcaneo”, pero todo indica, al fin y al cabo, que los primeros hicieron el trabajo pionero de hacer públicas sus valiosas observaciones al manejo financiero del Estado mexicano, cuya responsabilidad hoy recae en la SHCP y en el Banco de México. Este es un signo agradable de los nuevos tiempos mexicanos.

En realidad, teniendo en mente la frustrante experiencia del 94, esta manipulación de la información financiera sí dejaba la puerta abierta para levantar hipótesis tan suspicaces como correctas. Jonathan Heath, afirma sobre este asunto en su colaboración al periódico *Reforma* del 3 de febrero:

Muchos recordarán que hace tres años, cuando faltaban algunos meses para las elecciones presidenciales de 1994, el Banco de México incrementó en gran medida su crédito interno neto y canalizó cantidades importantes de recursos a los bancos de desarrollo y a algunos fideicomisos.²⁰

La memoria de este analista no falla. Los informes allí están, no lo desmienten. El registro histórico de esta operación financiera del banco central, coadyuvante de una experiencia monetaria fraudulenta en última instancia, es indeleble. El pasado dejó lecciones que hoy construyen expectativas colectivas llenas de desconfianza. Y así las preguntas saltan solas y de forma inevitable. Con la precisión de un gran tirador, Heath también hace dos preguntas claves en el mismo artículo:

“¿Cómo podemos estar seguros de que no existen fondos secretos para gastos no justificados? ¿Cómo podemos asegurar que las autoridades monetarias no incrementarán su crédito interno con fines similares?”.

La duda sobre la existencia actual o no de “fondos secretos”, aún después de que se declaró que el fondo especial desaparecía o se liquidada con la realización del último prepagó, es procedente y razonable. O para decirlo suavemente, en términos de los economistas de Banamex-Accival en el boletín referido, que señalaron que la mera presunción de tal tipo de fondos “empobrece el contenido informativo de las publicaciones diarias y semanales”.

De los dos prepagos realizados en enero, hay dos aspectos que resaltar con cuidado: la deuda intergubernamental entre México y Estados Unidos se pagó sin ninguna intermediación, pero la deuda con el FMI sí se realizó a través de nuestro banco central. El hecho controvertido es que el fondo utilizado para amortizar ambos pagos, en tanto que fue incluido parcialmente en las reservas internacionales del país, es obvio que se convirtió en un auténtico “guardadito”, como lo bautizara L. Bendesky en una colaboración en *La Jornada*, citada en el epígrafe de esta parte del artículo. Y este mismo analista plantea una cuestión toral en el debate. Como no es muy claro que el gobierno tenga la obligación de depositar *todas* sus divisas en el banco central, los mil 500 mdd fueron los únicos registrados en éste para poder registrar una disminución de pasivos. La ley orgánica del Banco de México en este sentido es bastante clara y no hay lugar para confusiones o reclamos. Sin embargo, insiste acertadamente Bendesky:

Pero hubo un pago de divisas en el país, que corresponde cuando menos al monto anunciado del pago anticipado de mil millones de dólares, que durante un periodo estuvieron fuera del registro oficial y de la información abierta de las operaciones financieras internacionales del país.

La controversia que suscitó la existencia del fondo secreto de divisas aparentemente se liquidó cuando la prensa mexicana hizo públicas las declaraciones del director de Análisis Económico, Agustín Carstens, quien en Nueva York dijo, según *El Economista* del 6 de febrero de 1997), que “México evitará esa práctica (la de tener fondos secretos) en el futuro y mantendrá todos los dólares en el banco central para que el dato de las reservas tenga significado”. Es claro que este alto funcionario del banco central asumió la tarea de un Secretario de Hacienda, pues si bien es cierto que el gobierno federal no tiene la obligación de vender sus divisas al Banco de México, no es a éste al que le corresponde dar una explicación de lo sucedido. Ya anteriormente, en una carta al *Reforma* del 28 de enero de 1997, al día siguiente de que el mismo diario había publicado en una nota de primera plana la crítica de Banamex-Accival, el banco dio su punto de vista sobre este asunto controvertido. Dado la continui-

dad del debate sobre lo mismo, salta a la vista que no fue fructífera la carta en cuestión, por lo que la declaración referida de Carstens sí logró coyunturalmente levantar una cortina de humo sobre esta cuestión.

¿Será posible que hasta mayo de 1998, a través del informe de la Cuenta Pública de 1997, podamos estar al tanto de todo lo sucedido con este último prepagó a los Estados Unidos, producto del megapréstamo de 1995?

Notas

¹ El documento oficial que se difundió para explicar los términos del acuerdo financiero entre México y los Estados Unidos puede verse en, *El Mercado de Valores*, Nafin, núm. 4, abril de 1995, pp. 25-31.

² De acuerdo a la SHCP, según documento que difundió en marzo de 1995, el apoyo financiero no implicaba la hipoteca del petróleo: “Es importante destacar que esta mecánica de pago no constituye ningún tipo de garantía con base en el petróleo, ni concede derecho preferente alguno sobre reservas petroleras, porque no se está enajenando, ni hipotecando el petróleo del país a través del esquema de garantías otorgado por el gobierno de Estados Unidos”, véase, *El Mercado de Valores*, Nafin, núm. 3, marzo de 1995, p. 25.

³ El 21 de agosto, quizá ya viendo con cierta tranquilidad la tormenta del primer semestre de 1995, el Gobernador del Banco de México confesaba en Chile que: “La volatilidad del tipo de cambio ha disminuido notablemente, a la vez que la tasa de inflación y, por consiguiente, las tasas nominales de interés, están descendiendo. El enorme problema de la corrida contra el país se ha disipado y, luego, se ha restablecido el acceso al mercado internacional de capitales”, véase, *El Mercado de Valores*, Nafin, núm. 10, octubre de 1995, p. 25. El retorno inmediato a los mercados de capitales es un aspecto meritorio del ajuste del 95, prácticamente sin precedente en la historia financiera del país, el cual merece un análisis detallado posterior.

⁴ Una buena aproximación inicial a los costos fiscales del endeudamiento y del ajuste derivado de la emergencia económica, según la óptica del mismo gobierno federal, se puede revisar en el “Informe de la Deuda Pública del primer trimestre de 1995”, véase *El Mercado de Valores*, Nafin, núm. 6, junio de 1995, pp. 35-41, así como el núm. 3 de marzo de ese mismo año, donde se explican las *Modificaciones a la Ley de Ingresos para 1995*.

⁵ Sobre este prepagó, véase: “Pagos adelantados del Fondo de Estabilización”, en, Banamex, *Examen de la Situación Económica de México*, núm. 849, volumen LXXII, pp. 288-293. Respecto a la ampliación del acuerdo con el FMI, véase, *El Mercado de Valores*, Nafin, septiembre de 1996, pp. 9-11.

⁶ Véase Andrés Oppenheimer, *México en la frontera del caos. La crisis de los noventa y la esperanza del nuevo milenio*, México, Javier Vergara Editor, p. 240.

⁷ Véase, *El Mercado de Valores*, Nafin, marzo de 1997, pp. 3-6.

⁸ *La Jornada*, 16 de enero de 1997, p. 41.

⁹ *Ibid.*, p. 39.

¹⁰ *El Universal*, 22 de enero de 1997, p. 3.

¹¹ *La Jornada*, 16 de enero de 1997, p. 38.

¹² *La Jornada*, 16 de enero de 1997, p. 41.

¹³ *La Jornada*, 13 de enero de 1997, p. 41.

¹⁴ *Ibid.*, p. 41.

¹⁵ *Ibid.*, p. 39.

¹⁶ *La Jornada*, 16 de enero de 1997, p. 42.

¹⁷ *Reforma*, 21 de enero de 1997.

¹⁸ *La Jornada*, 16 de enero de 1997, p. 40.

¹⁹ *Reforma*, 27 de enero de 1997.

²⁰ *Reforma*, 3 de febrero de 1997.

La política cambiaria en México, 1994-1996

Raúl Morales C.*

La devaluación de diciembre de 1994 y el establecimiento subsecuente de un tipo de cambio flotante fueron acompañados de una recesión aguda en 1995 y el primer trimestre de 1996, del incremento de la tasa inflacionaria durante 1995 y 1996, del aumento del desempleo y el subempleo, y de la inestabilidad y vulnerabilidad en el sistema financiero. ¿Qué elementos condujeron a la devaluación de 1994? ¿Cómo transcurrió la política cambiaria desde principios de diciembre de 1994 hasta finales de diciembre de 1996? ¿Cuáles fueron sus elementos determinantes, sus consecuencias y sus logros?

La herencia cambiaria que recibió la administración del presidente Zedillo

El 1° de diciembre de 1994, la administración del Presidente Zedillo recibió el peso con un nivel de sobrevaluación similar al que existía poco antes de las devaluaciones de 1976 y 1982, lo que se reflejaba en un déficit de la balanza de pagos de cuenta corriente igualmente similar al de aquellas ocasiones; un nivel bajo de reservas primarias de divisas; y deuda en valores gubernamentales denominados en dólares, los famosos Tesobonos, que había crecido de manera significativa durante 1994 y superaba ya en valor a la reserva de divisas (véase Gráfica I).¹ A ello se agregaba una situación de urgencia porque el pago de los Tesobonos tendría que realizarse durante 1995, a menos que se fallara en honrar dicha deuda.

Tal conjunto de elementos conducía a la inevitabilidad de una depreciación significativa y próxima del peso que, para que se hubiese podido realizar de manera ordenada y sin consecuencias tan acentuadas como las que tuvo finalmente, hubiera requerido del apoyo de reservas secundarias del exterior negociadas con antelación, lograr un flujo continuado de capitales del exterior, si bien en

menor medida que las entradas que se habían producido hasta el primer trimestre de 1994, así como ser realizada con un tacto considerable. Algunas de estas condiciones eran difíciles de cumplir y finalmente no se cumplieron por una combinación de factores.

El lento ritmo de depreciación del peso, comparado con las diferencias de inflación entre México y Estados Unidos, hizo que entre 1988 y 1994 se perdiera una ventaja cambiaria acumulada de 35% en forma aproximada, lo que es equivalente a decir que, si se toma a 1988 como base, el peso se había sobrevaluado en ese mismo porcentaje (véase Gráfica II). Cualquiera que sea el año base que se tome, sin embargo, el nivel de sobrevaluación a lo largo de 1994 estuvo situado en un nivel similar al que prevalecía antes de las devaluaciones de 1976 y 1982. La misma se fue produciendo de manera gradual hasta alcanzar ese nivel en 1993, fecha a partir de la cual permaneció más o menos constante. Esta situación se reflejó en un déficit de cuenta corriente de alrededor del 7% del PIB durante el trienio 1992-1994.

A pesar de la pérdida considerable de ventaja cambiaria y del déficit de cuenta corriente, el tipo de cambio fue sostenible y no había presagios, hasta principios de 1994, de una devaluación inminente. Ello se vinculó a una experiencia extraordinaria e inédita en México en materia de entradas voluntarias de capital del exterior.

En gran medida, la pérdida de ventaja cambiaria durante esos años fue un simple reflejo de la entrada masiva

* Profesor-Investigador del Depto. de Economía UAM-Azcapotzalco; agradezco a Guadalupe Castañón Vargas su ayuda en la elaboración de los Cuadros y las Gráficas de este artículo.

Cuadro 1
México: tenencia de tesobonos por el público, reserva de divisas y recursos recibidos del paquete de ayuda

	Tenencia de Tesobonos por el público*		Reservas brutas del Banco de México	Recursos recibidos del paquete de ayuda	
				En el mes que termina	Acumulado
1993	1	2			
31/XII	nc	nd	24978	nc	nc
1994					
31/I	1814	nd	26275	nc	nc
28/II	2180	nd	29155	nc	nc
22/III	nd	nd	28374	nc	nc
30/III	3593	nd	24425	nc	nc
29/IV	9102	nd	17297	nc	nc
31/V	10894	nd	17142	nc	nc
30/VI	11979	nd	15998	nc	nc
29/VII	15069	nd	16161	nc	nc
31/VIII	18450	nd	16421	nc	nc
30/IX	17584	nd	16140	nc	nc
31/X	16884	nd	17242	nc	nc
30/XI	17968	nd	12484	nc	nc
20/XII	nd	nd	10359	nc	nc
21/XII	nd	nd	2881	nc	nc
30/XII	27743	29206	6148	nc	nc
1995					
31/I	21506	23888	3483.3	1118**	1118
28/II	16718	18748	8977.5	9962	11080
31/III	14712	16168	6849.5	2000**	13080
28/IV	10997	14189	8704.6	3000	16080
31/V	10537	11511	10437.7	2000	18080
30/VI	9339	9959	10081.8	0	18080
31/VII	5291	6443	13866.8	5148	23228
31/VIII	3087	3173	15072.6	1969	25197
29/IX	2483	2566	14698.7	32	25229
31/X	1974	1921	13496.2	102	25331
30/XI	702	719	13593.6	556	25387
29/XII	236	246	15741.0	1772	27159
1996					
31/I	118	nd	nc	0	27159
28/II	0	nd	nc	0	27159

nd: no disponible.

nc: no corresponde.

* La columna 1 procede de datos en pesos convertidos a dólares por el autor; la columna 2 directamente del Informe Anual 1995 del Banco de México.

** Incluye el swap de corto plazo de 1,000 millones de dólares desembolsado en enero y amortizado en marzo.

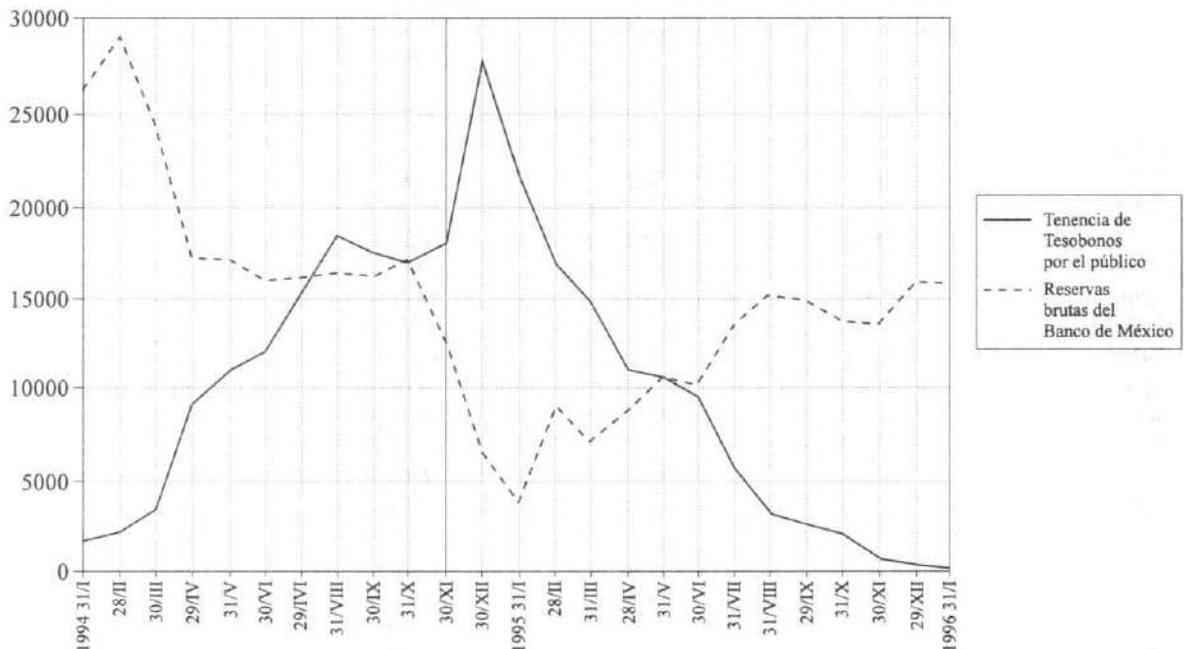
Fuente: Elaboración y cálculos propios con datos del Banco de México, en, Informe Anual, 1994 y 1995 e Indicadores Económicos, varios números.

de capital del exterior. Incluso hubo periodos en los que, si el Banco de México se hubiera abstenido de acumular reservas y hubiese permitido que flotara el peso, éste se habría apreciado, y se habría perdido mucha más ventaja cambiaria. De esta situación dilemática, o se acumulaban reservas de manera voluminosa o se permitía la sobrevaluación del peso y el aumento del déficit de cuenta corriente que perduró hasta el primer trimestre de 1994, en el que continuaron las entradas de capital del exterior.

Éstas permitieron no sólo cubrir dicho déficit sino también el aumento constante de la reserva de divisas.

La sostenibilidad del tipo de cambio oscureció la presencia de una sobrevaluación considerable y condujo al olvido temporal de que la misma no podría permanecer de manera indefinida. El déficit de cuenta corriente era de tal magnitud que el ritmo de endeudamiento anual de los agentes económicos del país frente a los del exterior no podría sostenerse en el mediano plazo y menos aún en

Gráfica I
México:
tenencia de Tesobonos por el público y reservas de divisas del Banco de México, 1994-1996
(cifras en millones de dólares)



Fuente: Elaboración y cálculos propios con base en datos de Banco de México, *Informe Anual de 1994 y 1995 Indicadores Económicos*, varios números.

el largo plazo.² Cuánto tiempo más se hubiera podido permanecer en una situación tal es algo difícil de determinar con precisión y puede resultar un asunto discutible. Pero más tarde o más temprano las autoridades cambiarias hubieran tenido que enfrentar lo inevitable.

A la imposibilidad de mantener el ritmo de endeudamiento en el largo plazo se agregaba asimismo un riesgo significativo: el de la posible reversión súbita de los flujos de capital provocada por cualquier factor, incluso por el hecho mismo de que el peso estaba sobrevaluado, pues los capitales venidos del exterior estaban situados en valores de corto plazo con un mercado secundario, lo que hacía posible su venta rápida. El mero hecho de que se detuviese el flujo de capitales del exterior habría planteado un problema de consideración, por la magnitud del déficit de cuenta corriente. El problema sería mayor si además se presentaba una salida de los capitales que ya habían arribado.

El asunto de la sobrevaluación, la magnitud del déficit y el ritmo de endeudamiento podría haberse planteado desde que se conocieron las cifras del déficit de cuenta corriente de 1992, y más aún cuando se conocieron las de 1993, en los dos casos de aproximadamente 24 mil millones de dólares según las cifras definitivas. Sin embargo, hasta el primer trimestre de 1994 los capitales fluían hacia México y a fines de febrero las reservas de divisas habían

aumentado en más de 4 mil millones de dólares con respecto al último día hábil de diciembre de 1993.³

En 1994 podía esperarse algún nerviosismo en los mercados cambiarios, por ser un año eleccionario y de cambio de administración en el Gobierno federal, así como por el nivel de sobrevaluación alcanzado. Sin embargo, a lo largo del mismo habría sorpresas. Primero, el incremento en la reserva de divisas ya señalado, que iba contra lo esperable. Segundo, lo que nadie podría imaginar: una serie de acontecimientos políticos que darían por resultado un cambio total del panorama cambiario. El primero, y de mayores consecuencias de ellos, sería la muerte lamentable del licenciado Luis Donald Colosio, candidato del PRI a la Presidencia de la República. Este hecho precipitó una crisis cambiaria inmediata y el deterioro posterior de la situación correspondiente, que se fue desarrollando a lo largo de 1994 con algunos altibajos.

A partir de su muerte el 23 marzo de ese año, las entradas de capital debidas a la inversión extranjera de cartera disminuyeron hasta casi desaparecer durante el segundo trimestre, si bien se recuperaron durante el tercero (véase Gráfica III). Por un lapso aproximado de un mes, se dio una fuga significativa de capital, lo que condujo a una disminución de reservas por más de 11 mil millones de dólares. La presión cambiaria llevó a la elevación del tipo de cambio nominal hasta alcanzar el

techo de la banda dentro de la que fluctuaba, nivel que mantuvo de manera aproximada durante la mayor parte de 1994. De igual forma, las tasas de interés internas se elevaron de manera apreciable y permanecieron así durante el resto del año.

La crisis cambiaria inmediata posterior a la muerte de Colosio no llevó a consecuencias más drásticas debido en parte a la labor de cabildeo que se realizó con los inversionistas institucionales del exterior, que realizaban inversiones de cartera, para que no se alarmaran, no retiraron sus capitales y continuaron invirtiendo en México. Pero eso originó una escisión en sus tenencias de valores gubernamentales, lo que volvió más compleja la relación con ellos. Ante el aumento en el riesgo cambiario debido al acontecimiento político, varios inversionistas institucionales del exterior presionaron para que se les permitiera desplazar sus inversiones, de valores denominados en moneda nacional a tesobonos, denominados en dólares.

La estabilidad cambiaria se recuperó a partir de finales de abril.⁴ El nivel de reservas se mantuvo con pocos cambios desde esa fecha hasta finales de octubre, lo que indica que las entradas de capital cubrían el déficit de cuenta corriente. Sin embargo, hubo un episodio breve de fuga de capitales relacionado con el anuncio de una posible renuncia del doctor Jorge Carpizo, secretario de Gobernación, en junio.

Otro episodio de fuga de capitales, asociado con las denuncias realizadas por el entonces Subprocurador Especial de la PGR, licenciado Mario Ruiz Massieu, y muy probablemente con la proximidad del cambio de administración, ocurrió durante noviembre y fue de mayor magnitud. En tanto que las reservas alcanzaban 17 mil 242 millones el 31 de octubre, al 30 de noviembre sólo alcanzarían 12 mil 484 millones de dólares. Este deterioro adicional en la situación cambiaria era de magnitud suficiente como para no haber sido ignorado.

Si bien a finales de febrero el Banco de México parecía bien pertrechado para soportar cualquier presión cambiaria propia de ese año electoral, y disponía de amplio margen de maniobra al respecto, esa no era la situación en octubre y noviembre. A finales de febrero, el Banco de México poseía reservas por más de 29 mil millones de dólares, lo que era una cifra alta; una banda de fluctuación del tipo de cambio, con una amplitud que alcanzaría el 13% a finales de año, cuyo margen de fluctuación no había sido agotado; la posibilidad de maniobrar mediante las variaciones en las tasas de interés; además de que no se enfrentaba ninguna deuda significativa de corto plazo que estuviese denominada en dólares. La situación en octubre y noviembre era distinta: a finales de octubre las reservas eran de 17 mil millones de dólares, 12 mil millones menos que en febrero; el tipo de cambio se había mantenido durante meses cerca del techo de la banda; las tasas de interés se mantenían altas, muy por encima de los niveles de febrero; y la deuda de los Tesobonos alcanzaba ya el nivel de las reservas (véase Gráfica I). En

los treinta días siguientes, además, la deuda de los tesobonos todavía crecería un poco y las reservas disminuirían en cerca de 5 mil millones de dólares, cantidad muy significativa en esas circunstancias.

El primer mes de política cambiaria y el llamado error de diciembre

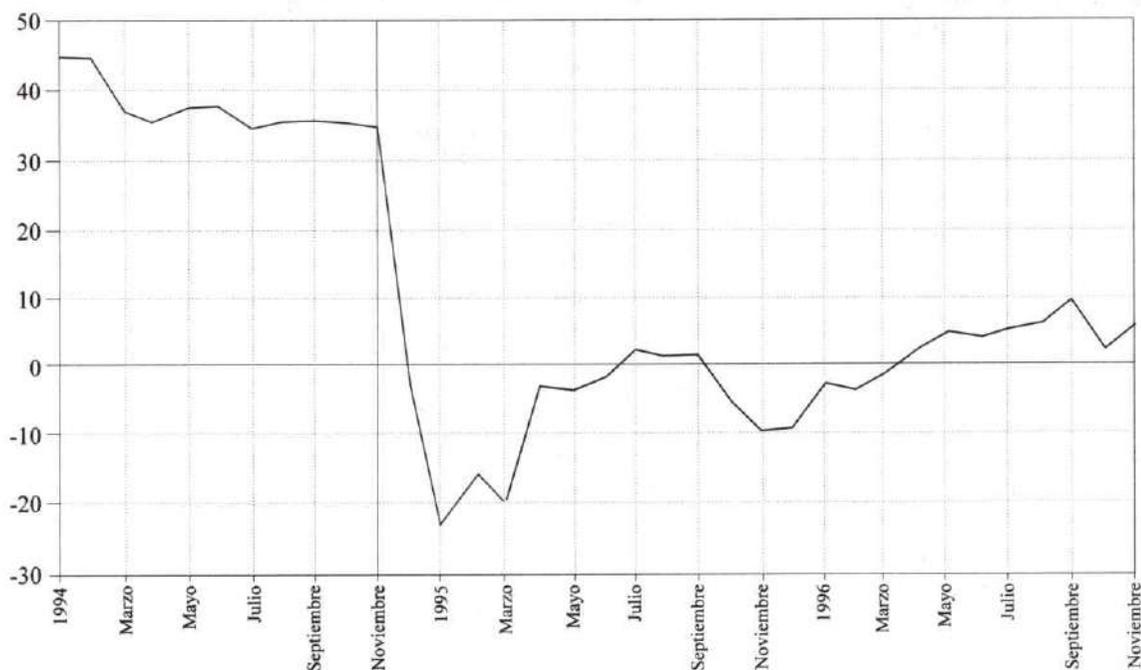
El primero de diciembre de 1994 el peso se encontraba sobrevaluado en un 35% (véase Gráfica II); las reservas internacionales del Banco de México llegaban a 12 mil 484 millones de dólares, casi 17 mil millones menos que a finales de febrero; y los Tesobonos en poder del público (básicamente de inversionistas extranjeros) se aproximaban a los 18 mil millones de dólares. El valor de los tesobonos, y más aún el del total de instrumentos líquidos de deuda gubernamental en poder de extranjeros, que incluía Cetes y otros valores denominados en moneda nacional, superaba el valor de la reserva de divisas (véase Gráfica I).

Detrás de esos datos, no conocidos o conocidos sólo parcialmente y con poca precisión por la mayoría de los participantes en los mercados financieros en ese momento, yacían algunas complicaciones. Los Tesobonos tenían que ser pagados en el corto plazo, la casi totalidad en 1995, lo cual tenía el potencial para poner nerviosos a los inversionistas extranjeros que los incluyeran en sus carteras de inversiones, si llegaban a creer que había alguna posibilidad de incumplimiento en la redención de las mismas. De manera simultánea, los inversionistas extranjeros que todavía mantenían en sus carteras valores gubernamentales denominados en pesos habían tomado en serio la promesa implícita, en las declaraciones de meses anteriores y de las primeras semanas de diciembre por las autoridades cambiarias, de que la moneda no se devaluaría.

El nuevo secretario de Hacienda, doctor Jaime José Serra, y las demás autoridades cambiarias, enfrentarían desde el principio un panorama muy difícil que seguiría deteriorándose en las primeras semanas de diciembre. El 19 de ese mes, las reservas del Banco de México eran ya de sólo 10 mil 457 millones de dólares. Enfrentarían por tanto dos opciones principales en materia de política cambiaria: una consistía en adoptar un régimen de flotación del tipo de cambio; la otra, en ampliar moderadamente la banda de fluctuación. También pudo haberse considerado una devaluación más fuerte que implicara el movimiento hacia arriba de las dos cotas de la banda, la cual no fue tomada en cuenta en los hechos y no será comentada aquí.

Dejar en flotación libre el peso hubiera eliminado desde el inicio la necesidad de respaldar un tipo de cambio específico o el techo de la banda de fluctuación, en tanto que le permitía al Banco de México la posibilidad de intervenir ocasionalmente para reducir cualquier volatilidad excesiva del tipo de cambio en el mercado de

Gráfica II
México:
sobre(+) o sub(-) valuación porcentual del peso con 1988=0
(cifras en porcentajes)



Fuente: Elaboración y cálculos propios con datos de Banco de México, *Indicadores Económicos*, varios números; US Government, *The Economic Report of the President*, varios números.

divisas. Esto dependería de manera crucial del nivel de reservas con el que contara esa institución.

Mover en forma moderada hacia arriba el techo de la banda de fluctuación, lo que implicaba una devaluación limitada, era en principio posible, a condición de que se tuviesen reservas adecuadas para respaldarlo y de que continuara el ingreso de capitales, pues tal devaluación sería insuficiente para eliminar el abultado déficit de cuenta corriente. El problema principal era cómo hacer sostenible el techo, dadas las salidas de capital en los meses y semanas previos, el bajo nivel de reservas en ese momento y el que no se contara con apoyo adicional de reservas de las autoridades monetarias de otros países.

Esta segunda opción escondía lo que puede llamarse la trampa de la devaluación limitada. Incumplía una promesa implícita a los inversionistas extranjeros que mantenían sus recursos en valores denominados en pesos, lo que podía inducir una reversión en los flujos de capital del exterior, los cuales eran necesarios, sin embargo, para poder sostener el techo moderadamente devaluado de la banda de fluctuación.

Las dos opciones escondían asimismo lo que se puede llamar la trampa de los Tesobonos. Mover hacia arriba el techo de la banda o adoptar un régimen de flotación, y sobre todo esto último, implicaba reconocer no solamente

que la situación era insostenible desde el punto de vista de los flujos de exportaciones e importaciones de cuenta corriente, sino que también se poseía un bajo nivel de reservas de divisas. (Hacia finales de 1994 no existía todavía información pública actualizada sobre el nivel de reservas del Banco de México) ¿Confiarían los tenedores de Tesobonos en la capacidad del gobierno mexicano para redimir esa deuda denominada en dólares y con vencimiento a corto plazo?

La decisión de modificar la política cambiaria se tomó en la tarde del 19 de diciembre por las autoridades respectivas, con la intención inicial de adoptar un régimen de flotación, lo que fue comunicado a los participantes en una reunión del Pacto para el Bienestar, la Estabilidad y el Crecimiento esa misma noche. En la reunión prevaleció el punto de vista en otros participantes de que se debía enfrentar la situación mediante el alza del techo de la banda. De allí surgió la decisión de elevar éste en 15.3%, y de mantener el ritmo de desliz que había estado vigente, lo que fue anunciado el 20 de ese mes.

Los hechos convertirían a éste en un enfoque desafortunado. Los mercados respondieron con desconfianza, lo que dio lugar a una fuga de capitales y pérdida de reservas por más de 4 mil 600 millones de dólares, casi toda el día 21 de diciembre. Ante esos acontecimientos las autoridades

des cambiarias adoptaron la propuesta inicial de un régimen de flotación a partir del 22 de diciembre. El doctor Jaime Serra renunciaría a su cargo como secretario de Hacienda el 29 del mismo mes.

Las pérdidas de reservas del 20 y 21 de diciembre, junto con la de semanas anteriores, hizo que las mismas pasaran a sólo 5 mil 881 millones el 22 y a 6,148 millones el 30 de diciembre. La capacidad del Banco de México para intervenir y evitar la potencial volatilidad excesiva del tipo de cambio bajo el régimen de flotación quedaría limitada drásticamente, no sólo en los últimos días de diciembre sino también a lo largo del primer trimestre de 1995.

Si existió un error de diciembre, ¿en qué consistió? ¿Cuáles fueron sus consecuencias?

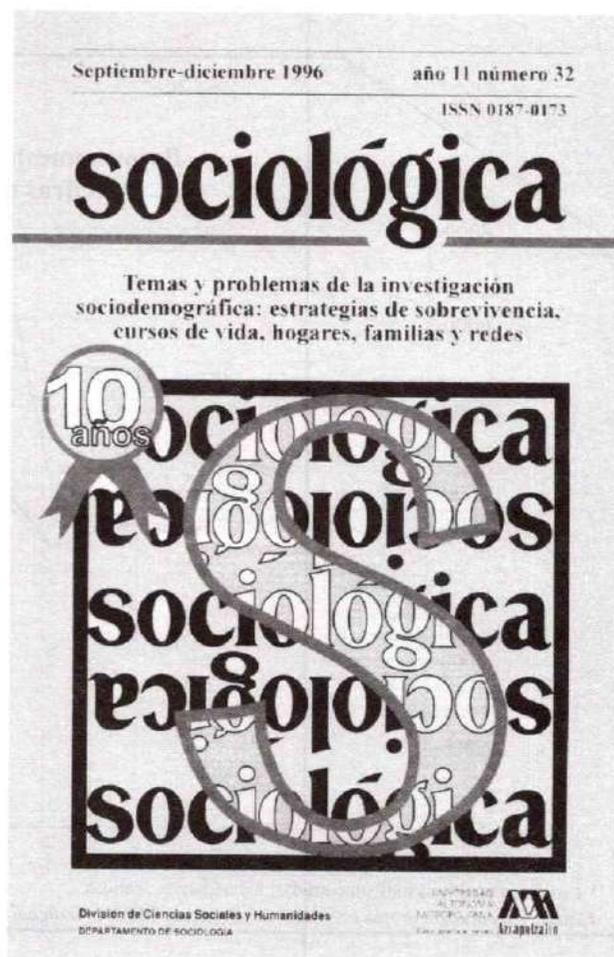
Tal error consistió, en primer lugar, en la tardanza en actuar frente a una situación cambiaria tan deteriorada, lo que se combinó con una dosis de mala suerte. Desde finales de 1993, y luego en marzo de 1994, se había negociado el apoyo de reservas secundarias con el Tesoro de los Estados Unidos y el Banco de Canadá, pero el monto era insuficiente para sustentar la política cambiaria que se trataría de adoptar, dadas las condiciones particulares en que se encontraba el Banco de México en cuanto al monto de reservas. Aunque se intentara obtener apoyo adicional, además, era casi imposible negociarlo con rapidez. La Secretaría del Tesoro de los Estados Unidos estaba temporalmente vacante y no era posible movilizar con premura el apoyo de recursos del Fondo Monetario Internacional. Para colmo, las autoridades del Tesoro de los Estados Unidos se rehusaban a prestar los fondos del paquete de 6 mil millones en tanto las autoridades mexicanas no estuvieran dispuestas a aceptar su recomendación de que se devaluara el peso y se modificara la política macroeconómica.

La tardanza en actuar no fue, sin embargo, un error sólo de diciembre sino también de meses anteriores.

Segundo, no se presentó, junto con la ampliación de la banda de fluctuación, un paquete de medidas macroeconómicas (monetarias y fiscales, entre otras) que diera credibilidad a la política económica asociada a ella. Esto se combinó con lo que se puede considerar un manejo inadecuado del asunto ante los medios de comunicación: no hubo una conferencia de prensa y el anuncio se realizó de manera un tanto informal.

Tercero, un error de cálculo respecto de las condiciones necesarias para hacer sostenible el nuevo techo de la banda, derivado de la falta de consideración de las que aquí se han llamado trampa de la devaluación limitada y trampa de los Tesobonos.

Aunque se ha criticado el que la alternativa a tomar entre las dos opciones de política haya sido consultada por las autoridades cambiarias con los otros participantes en el Pacto, porque eso dio implícitamente información privilegiada, y les habría permitido beneficiarse, a algunos que realizarían la última fuga de capitales del año, esto pudo no haber sido la principal consecuencia de



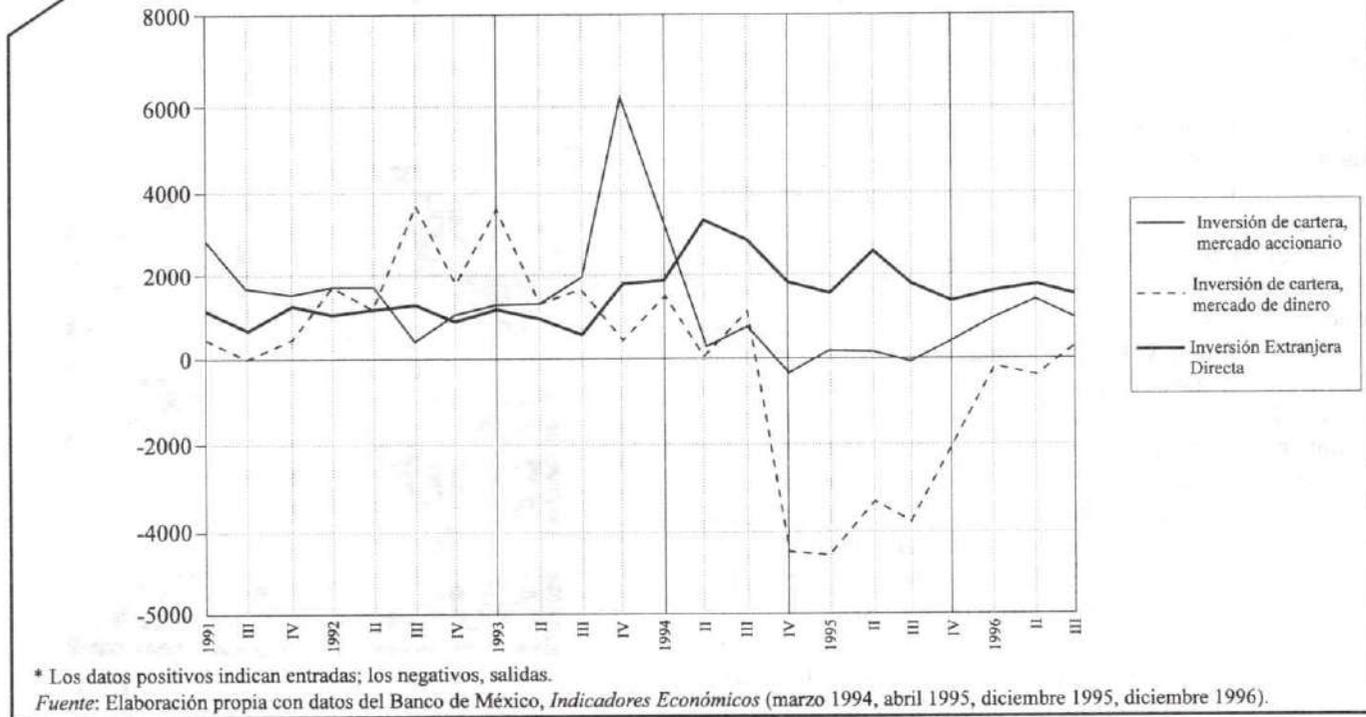
dicha acción. Por una parte, no está claro quiénes eran los propietarios del capital fugado. Por otra, la fuga se realizó el 21 de diciembre y no el 20, ocasión en que se anunció la ampliación de la banda.

La principal consecuencia desafortunada de tal consulta fue la de modificar la decisión inicial de las autoridades de adoptar un tipo de cambio flotante y en su lugar sólo ampliar de manera moderada la banda de fluctuación. Dada la trampa de los Tesobonos, lo modesto de las reservas del Banco de México y la ausencia de apoyo de reservas de autoridades monetarias del exterior hacía difícilmente sostenible el nuevo techo de la banda. Sobre todo en ausencia de una labor de cabildeo con los inversionistas extranjeros de cartera, similar a la que se dio en marzo después de la muerte de Colosio, que condujera no sólo a evitar la reversión de los flujos de capital sino también a asegurar algunas entradas netas.

La situación pudo haber sido distinta si se hubiese adoptado un régimen de flotación desde el inicio, pues estabilizar en alguna medida el tipo de cambio bajo este régimen hubiera requerido intervenciones de menor magnitud del Banco de México en el mercado de cambios.

Cuando finalmente se adoptó el régimen de flotación, las reservas del Banco de México se habían mermado a niveles muy bajos, y su capacidad para intervenir en el

Gráfica III
México:
flujos trimestrales de capital del exterior, 1991-1996*
(cifras en millones de dólares corrientes)



mercado cambiario se había reducido de manera acentuada.

Lo que era una situación muy difícil a principios de diciembre se convirtió en una debacle cambiaria y financiera temporal. A finales del mes se había llegado a una devaluación traumática que llevaría a una depreciación excesiva del peso, (el tipo de cambio nominal vigente superaría con mucho al tipo de cambio de paridad, véase Gráfica IV) como consecuencia de la reducida capacidad del Banco de México para intervenir en el mercado cambiario. A ello se agregaría cierto grado de volatilidad ante el desplome de la credibilidad de la política macroeconómica, y particularmente de la capacidad para redimir los tesobonos. Todo lo cual impondría costos importantes por medio de la crisis económica que se iniciaría desde principios de 1995.

La política cambiaria en 1995 y 1996

Las tareas urgentes

A la toma de posesión del doctor Guillermo Ortiz como nuevo secretario de Hacienda, el 29 de diciembre de 1994, las autoridades cambiarias enfrentaban un régimen de flotación que no podría ser cambiado en un futuro previ-

sible en aquel momento, y que presentaba como principales desventajas la posibilidad de una depreciación excesiva y de variabilidad acentuada en el tipo de cambio. De hecho, desde los últimos días de diciembre el peso dio muestras de una depreciación excesiva, la que sería todavía mayor en los primeros tres meses de 1995 (véase Gráfica IV).

Una de las primeras tareas sería por ello tratar de reconstruir las reservas brutas del Banco de México, para asegurarse una capacidad mínima en la reducción de la volatilidad del tipo de cambio mediante intervenciones en el mercado cambiario. Hacer creíble a los participantes en los mercados financieros que se tenía la capacidad para redimir los Tesobonos resultaba necesario, asimismo, para evitar las peores presiones sobre el peso en los mercados de cambios. Para ambos propósitos resultaba indispensable la obtención de un paquete de ayuda de autoridades monetarias del exterior y de organismos internacionales.

El paquete de ayuda

En los días inmediatos posteriores al establecimiento del régimen de flotación no se habían utilizado aún los recursos del intercambio de divisas (swap) por 6 mil millones de dólares ya negociado con el gobierno de los Estados

Unidos desde finales de 1993 y marzo de 1994, ni el de mil millones negociado con el Banco de Canadá en esas mismas ocasiones. Tampoco había un dimensionamiento adecuado de la magnitud de los recursos del paquete de apoyo complementario que se requería. El 29 de diciembre, la prensa señalaba que un alto funcionario del Tesoro de los Estados Unidos confirmaba que había negociaciones en proceso para dar apoyo externo a México. Se daría "el tipo de sostén necesario para estabilizar la tasa cambiaria y el tipo de reconfortamiento para los propietarios de deuda y de inversiones accionarias que ofrece un buen nivel de reservas".⁵ Era claro que los objetivos eran complementar reservas y hacer creíble la redención de los Tesobonos que vencerían en 1995.

El 30 de diciembre se hablaba de un paquete de apoyo del gobierno de los Estados Unidos por 10 mil millones de dólares. Sin embargo, el Departamento del Tesoro seguía estando técnicamente acéfalo, en espera de que el Congreso de ese país ratificase al secretario designado Robert Rubin.⁶ El 31, a su vez, de un paquete de entre 15 mil y 20 mil millones de dólares, incluyendo los 7 mil que ya se habían negociado.⁷

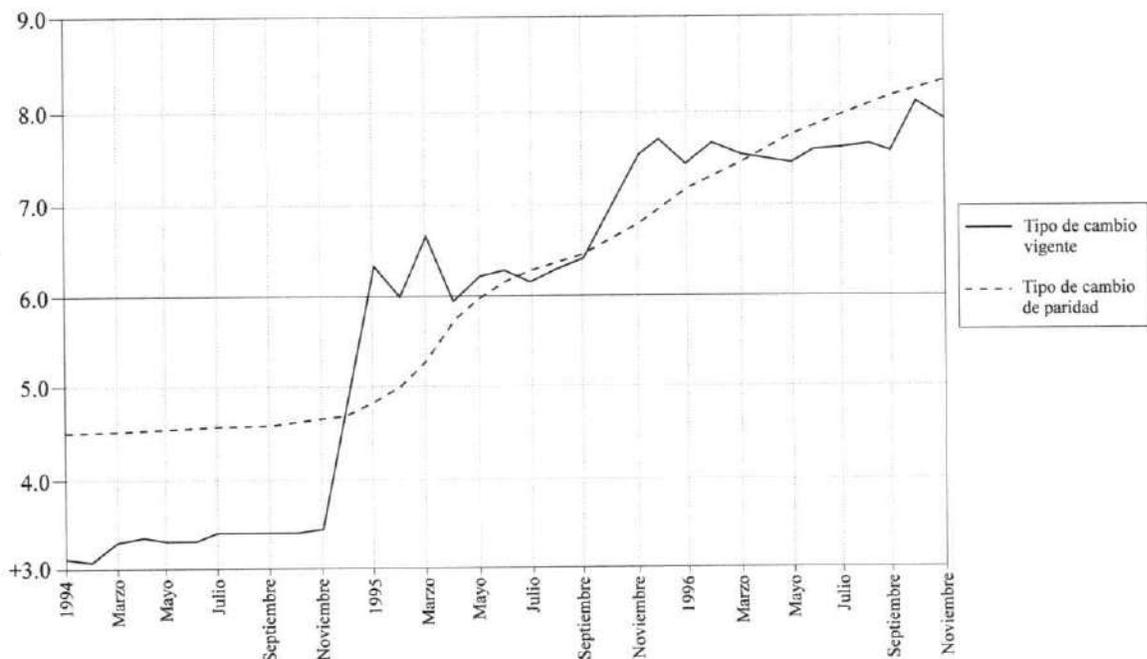
El paquete de ayuda seguiría redimensionándose en fechas posteriores, primero a 40 mil millones y al último a 52 mil millones, de manera aproximada. El proceso de negociación se volvería arduo y complicado, debido a la fuerte oposición política que a este respecto enfrentaría el

presidente Clinton en los Estados Unidos. Lo que haría difícil, además, movilizar los recursos en forma rápida. Aunque se pudo disponer de mil millones de dólares de un intercambio de divisas con la Reserva Federal el 11 y el 13 de enero, el acuerdo final solo se firmaría en febrero y los primeros recursos sustanciales llegarían a principios de ese mes.

Al final el paquete estaría constituido por 17 mil 750 millones de dólares comprometidos por el Fondo Monetario Internacional; 20 mil por el gobierno de los Estados Unidos; mil 100 millones por el Banco de Canadá; 10 mil millones por el Banco de Pagos Internacionales; y 2 mil 787 millones de manera conjunta por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. Sin embargo, no se haría uso de todos esos fondos.

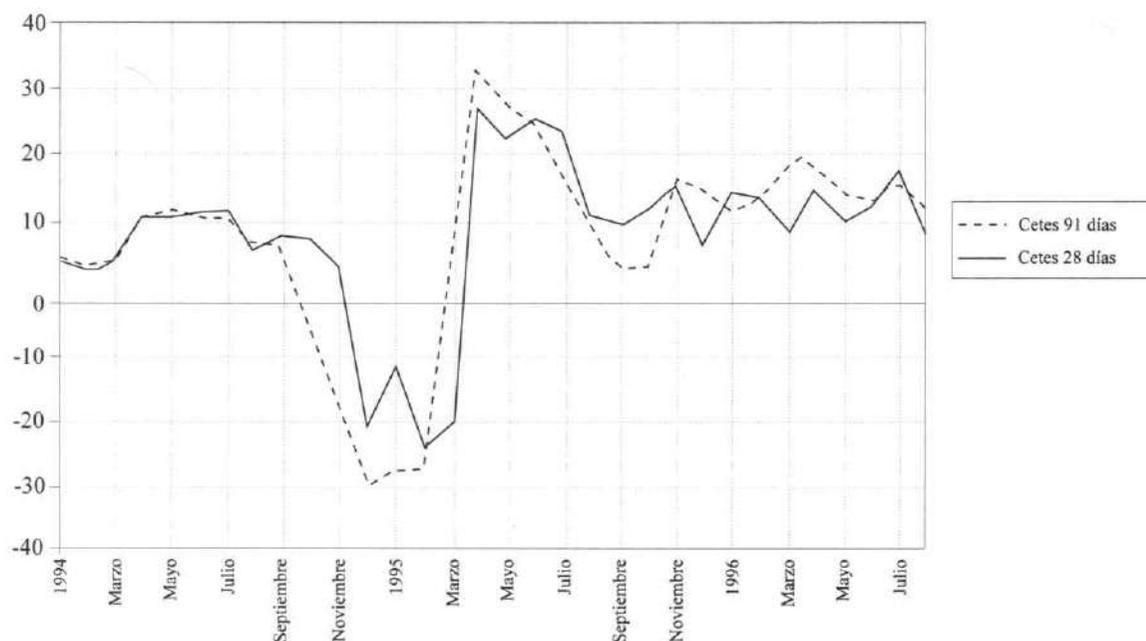
Los recursos del paquete de ayuda de que se dispuso se canalizaron del Tesoro de los Estados Unidos al Gobierno Federal mexicano, vía un Fondo de Estabilización, por una cifra de 10 mil 500 millones de dólares; del BID y el Banco Mundial a Nafin, mil 273 millones de dólares; del Banco de la Reserva Federal al Banco de México, vía el Acuerdo Financiero de América del Norte relacionado con el TLC, 2 mil 355 millones; y del Fondo Monetario Internacional al Banco de México, 13 mil 031 millones. Los montos mensuales combinado de todas las fuentes a todos los destinos se presentan en el Cuadro 1.

Gráfica IV
México:
tipo de cambio de paridad y tipo de cambio vigente, 1994-1996
(base 1988)



Fuente: Elaboración y cálculos propios con datos de Banco de México, *Indicadores Económicos*, varios números; us Government, *The Economic Report of the President*, varios números.

Gráfica V
México:
tasas reales de interés anual con anticipación inflacionaria, 1994-1996
(cifras en porcentajes)



Fuente: Elaboración y cálculos propios con base en datos de Banco de México, *Indicadores Económicos*, varios números.

La administración del régimen de flotación en los primeros meses

Entre los posibles inconvenientes de un régimen de flotación están las posibilidades de una depreciación (o apreciación) excesiva, así como de fluctuaciones muy acentuadas del tipo de cambio. En la medida que éste se deprecie mucho, puede tener repercusiones sobre la inflación vía expectativas y presiones de costos, y al contribuir a la elevación de las tasas de interés puede dar lugar a efectos recesivos sobre la producción global de la economía.

Un elemento de la estrategia de las autoridades cambiarias en la administración del régimen de flotación fue la de esperar a que se calmaran los mercados, dejando que el valor del peso fluctuara con gran amplitud. No se adoptó una flotación que fijara cuotas superiores definidas al tipo de cambio sino más bien una del tipo "inclinándose contra el viento" (*leaning against the wind*). Esto conduce a intervenciones ocasionales con el propósito de frenar un poco las tendencias que se manifiestan en el mercado cambiario, sin intentar impedir de manera total los movimientos que se manifiestan en él. Ello tiende a moderar las fluctuaciones acentuadas, pero no evita la posibilidad de una depreciación excesiva.

Este tipo de intervenciones se realizó de manera repetida por el Banco de México desde principios de enero hasta marzo de 1995. Primero con las magras reservas de que disponía, luego con el apoyo de un intercambio de divisas realizado con la Reserva Federal (Banco Central) de los Estados Unidos, y posteriormente con una ampliación de las reservas brutas mediante los préstamos del paquete de ayuda.

Las numerosas intervenciones, a lo largo de esos tres meses, no evitaron del todo ni la depreciación excesiva (véase Gráfica IV) ni la volatilidad (que sólo se refleja de manera parcial en esa Gráfica, por la manera en que está elaborada). Éstas alentaron las expectativas de una inflación fuerte y pusieron presión en ese sentido por la vía de los costos. Desde los primeros meses de 1995 se aceleraría la inflación de manera notoria y acentuada.

La inflación acelerada, la incertidumbre y la salida de capitales contribuyeron a la elevación de las tasas nominales de interés, que en los meses de marzo y abril de 1995 alcanzarían los mayores niveles. Después de una caída inicial, a su vez, las tasas reales de interés también alcanzarían niveles muy altos, y a lo largo de ese año permanecerían generalmente por encima de las correspondientes a 1994 (véase Gráfica V).



FOTO: ARTURO GARCÍA CAMPOS.

La variación súbita y tan pronunciada de las tasas de interés agravaría los problemas de cartera vencida de empresas y consumidores y daría origen a la precariedad y vulnerabilidad del sistema financiero. Estos hechos contribuirían de manera decisiva a una recesión aguda que tardaría cinco trimestres (véase Gráfica VI) y en la cual jugarían un papel destacado la contracción de la inversión y el consumo privados. A la recesión la acompañarían el aumento del desempleo y la acentuación del subempleo.

La volatilidad y las intervenciones se volverían a producir en octubre y noviembre de 1995, en parte debido a ciertos rumores políticos.

El exorcismo de los tesobonos y del paquete de ayuda en 1995-1996

El temor de los participantes en los mercados financieros de que no fuese factible la redención de los tesobonos a su vencimiento, constituyó una fuente de presión cambiaria muy fuerte a lo largo de 1995, pero sobre todo en los primeros tres meses. "exorcizar" esa presión sería una de las tareas principales de las autoridades cambiarias en 1995.

La llegada de los recursos del paquete de apoyo constituyó un alivio significativo. Sin ellos hubiera sido imposible reconstituir las reservas de divisas de manera rápida a partir de febrero y tampoco hubiera sido factible la redención de los Tesobonos. La reconstitución de las reservas y las intervenciones del Banco de México en el mercado cambiario que hizo posible, junto con el pago paulatino de los Tesobonos a su vencimiento, contribuyó a limitar la depreciación excesiva y la volatilidad del tipo de cambio en sus peores manifestaciones, si bien no las evitó por completo. De no ser por esto, las consecuencias en términos de aceleración de la inflación y caída del producto pudieron haber sido peores.

Desde julio de 1995, las reservas brutas se mantendrían por encima de los 13 mil 500 millones de dólares la mayor parte del tiempo, y para finales de año se había pagado la casi totalidad de los Tesobonos. Si bien estas operaciones no aumentaron la deuda externa del sector público consolidado (que incluye al gobierno y al Banco de México), tampoco dieron lugar a una reducción de la misma. Simplemente constituyeron la sustitución de una deuda por otra.

El sector público pudo regresar ya a los mercados internacionales de capital desde el segundo trimestre de

1995, con algunas colocaciones de deuda. Se realizaron otras aún durante los últimos dos trimestres. Pero en conjunto fueron pequeñas y no modificaron de manera sustancial la situación.

Fue hasta 1996 que se presentaron diversas oportunidades de colocación de valores del gobierno y de empresas paraestatales en los mercados financieros internacionales a tasas de interés y plazos más convenientes que los de los recursos del paquete de ayuda. Tal situación fue aprovechada para prepagar parte importante de la deuda contraída mediante dicho paquete. Fue así como se pagaron mil 300 millones de dólares a la Reserva Federal hacia finales de enero de 1996; 3 mil 500 millones al Tesoro de los Estados Unidos el 5 de agosto de 1996 y 7 mil millones de dólares al Tesoro el 11 de enero de 1997. También se han hecho diversos pagos parciales de los fondos obtenidos, dentro del paquete de ayuda, del Fondo Monetario Internacional, si bien de éstos está pendiente aún una cifra importante. Todo lo cual permitió ahorros financieros considerables para el país.

Los fondos obtenidos del gobierno de los Estados Unidos tenían un carácter de préstamo de urgencia. El prepagar esos fondos con mucha antelación se interpretó como un gesto de buena voluntad política de la administración del presidente Zedillo a la del presidente Clinton, en reciprocidad por la que mostrara éste al constituir el

paquete de ayuda a pesar de la fuerte oposición política que encontró al respecto.

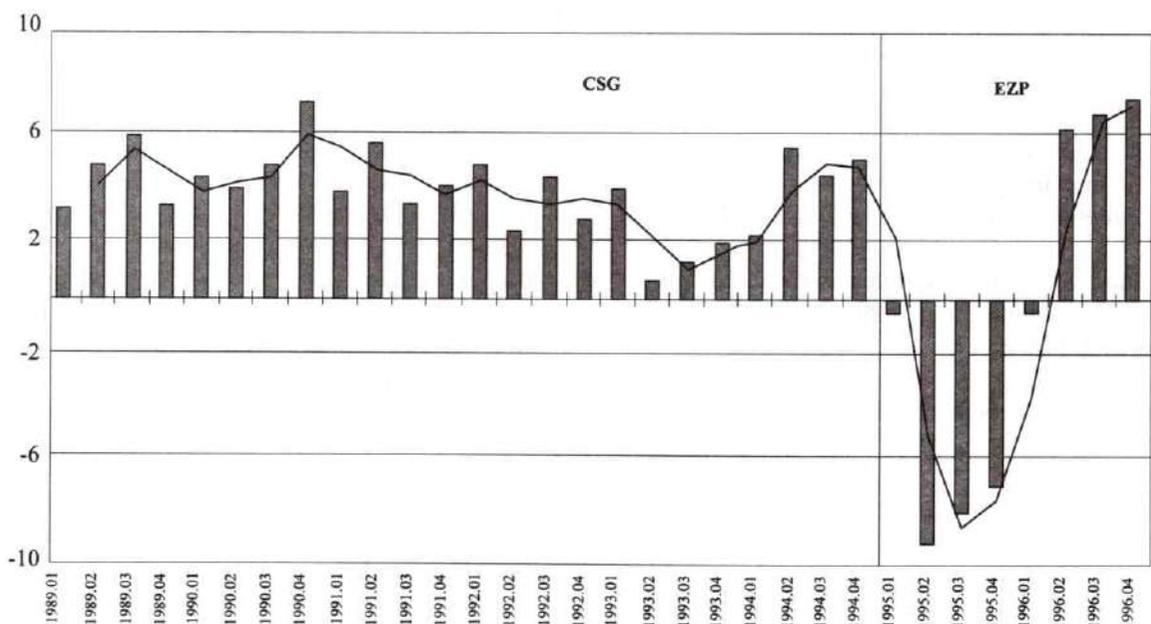
Cuando se contemplan los avances en estos aspectos durante 1995 y 1996, el primero podría denominarse el año del exorcismo de los Tesobonos y el segundo el del inicio del exorcismo de la deuda del paquete de ayuda. En conjunto constituyeron un camino indirecto y escabroso para poder reconvertir la deuda de los Tesobonos, a corto plazo, en deuda externa de largo plazo del gobierno y de algunas empresas paraestatales.

Creación de mecanismos para limitar la variabilidad del tipo de cambio

La posición de reservas brutas del Banco de México ha sido mucho más fuerte desde principios de 1996 de lo que era a finales de 1994 y principios de 1995. Sin embargo, podrían todavía ser insuficientes para la adopción de un tipo de cambio predeterminado, con o sin banda de fluctuación. Lo más probable es que se tenga que vivir con un tipo de cambio flotante, al menos por unos años más.

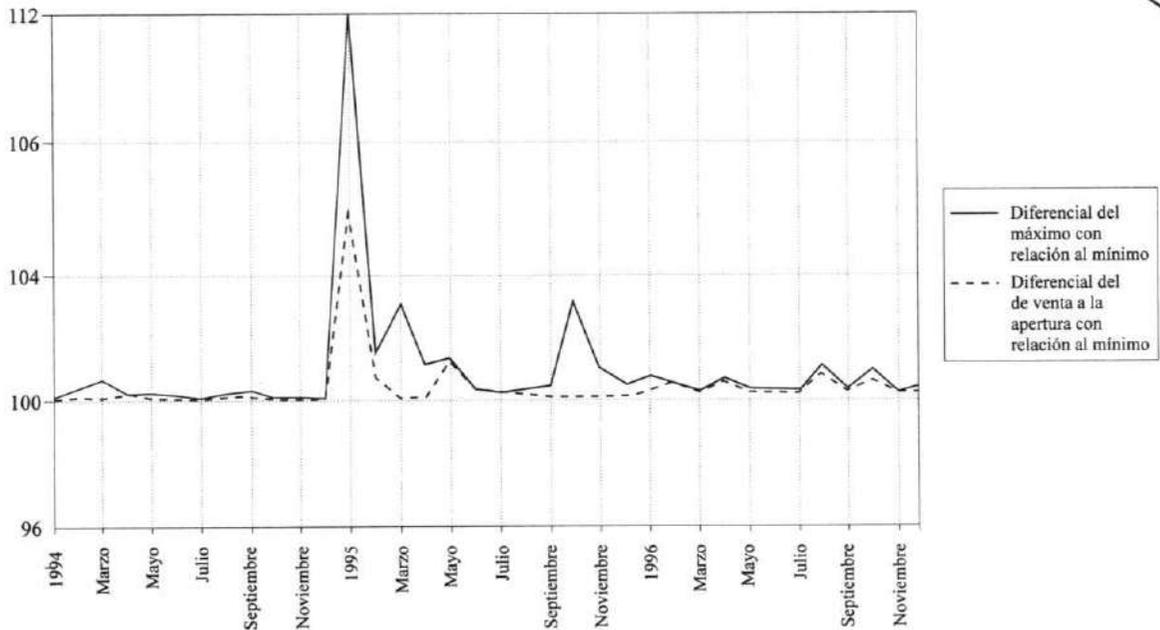
Un régimen de flotación, sin embargo, requiere ser administrado, pues en el corto plazo el tipo de cambio puede verse afectado por cambios de expectativas, por fluctuaciones en los diferenciales de las tasas internas y externas de interés, por factores políticos y por cualquier

Gráfica VI
México:
variaciones interanuales del PIB real trimestre a trimestre, 1989-1996
(cifras en porcentajes correspondientes a datos a precios constantes de 1993)



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI, Base de datos INEGI (biblioteca UAM-Azcapotzalco), marzo 1997.

Gráfica VII
México:
diferencias de los tipos de cambio interbancarios valor mismo día
y su evolución, 1994-1996 (cifras en porcentajes)



Fuente: Elaboración y cálculos propios con base en datos de Banco de México, *Indicadores Económicos*, varios números.

otro que tenga influencia sobre los movimientos de capital. Sin embargo, tanto la estabilidad de los flujos de comercio exterior como la de las expectativas inflacionarias hacen conveniente limitar las fluctuaciones cambiarias.

La posibilidad de limitar esas fluctuaciones mejoró durante 1996 y lo que va de 1997, no sólo por el aumento de la reserva de divisas del Banco de México sino también por el establecimiento de dos mecanismos especiales. El primero tiene que ver con las subastas de derechos de venta de dólares al Banco de México por los bancos, los cuales pueden ejercerse en el mes siguiente al de la subasta. Los tenedores de tales derechos pueden venderle divisas al Banco de México al tipo de cambio interbancario de referencia que se determine el día hábil inmediato anterior, cuando éste no sea mayor al promedio de dicho tipo de cambio durante los veinte días hábiles inmediatos anteriores.

Este mecanismo sirve de incentivo para que los bancos le vendan divisas al Banco de México cuando el precio de la misma tiende a bajar, por lo que contribuye a evitar las disminuciones del tipo de cambio. Se estableció desde agosto de 1996 y a febrero de 1997 había permitido acumular más de mil 500 millones de dólares en la reserva. Los montos máximos subastados cada mes han venido aumentando.

El otro es la venta de dólares en subasta hasta por un monto de 200 millones en una sola jornada, en el caso de que el tipo de cambio supere cualquier día en más de 2% al del día hábil anterior. El precio mínimo de subasta será mayor en 2% al de la jornada base. Este mecanismo se estableció en febrero de 1997.

Ambos mecanismos establecen y ponen al descubierto las "reglas de intervención" del Banco de México en el mercado cambiario. Tienden a disminuir la volatilidad del tipo de cambio y lo hacen de manera transparente para los agentes económicos. Es muy probable que contribuyan a disminuir las fluctuaciones del tipo de cambio dentro del actual régimen de flotación.

Los retos y las perspectivas de la política cambiaria futura

A febrero de 1997, la situación cambiaria ha mejorado de manera dramática respecto de la que existía en los últimos días de diciembre de 1994 y los primeros meses de 1995. Se han recuperado las reservas de divisas brutas, de manera acentuada, y las netas, en menor medida; ya se concluyó el exorcismo de los Tesobonos; y se está en proceso de exorcisar el paquete de ayuda. De hecho, ya

se pagaron todos los recursos del paquete aportados por las instituciones del gobierno de los Estados Unidos.

Entre las decisiones que las autoridades cambiarias tendrán que tomar en un futuro cercano estará la de elegir entre conservar el régimen de flotación o regresar a un régimen de tipo de cambio predeterminado, con o sin banda de fluctuación. En la actualidad es previsible que las entradas de capital durante 1997 y 1998 permitan aumentar las reservas brutas y netas de divisas, de manera que en fecha posterior podría ser factible la renuncia al tipo de cambio flotante. Desde luego, ello sólo ocurrirá si las autoridades cambiarias lo llegan a considerar pertinente.

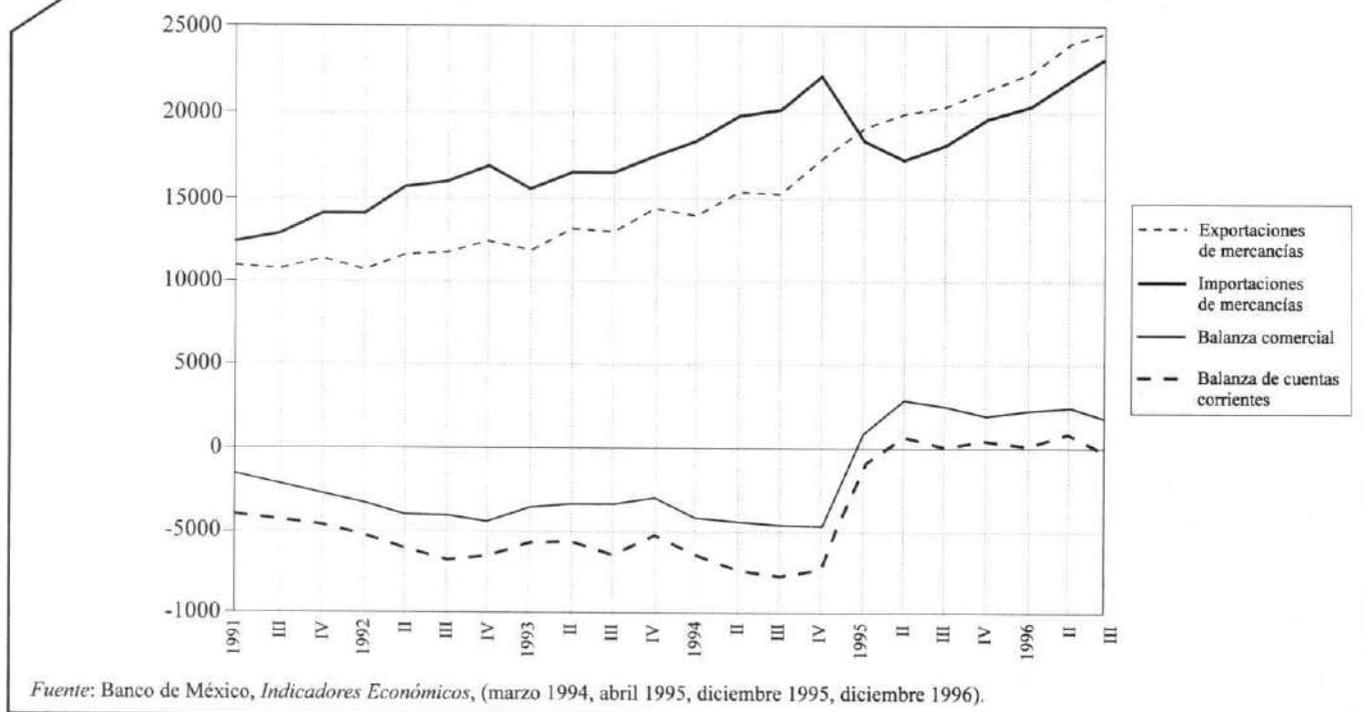
Sin embargo, si se mantuviese el tipo de cambio flotante, las decisiones por tomar no acabarían allí. Una ventaja de tal régimen cambiario es que la necesidad de reservas internacionales disminuye, si bien no desaparece por completo. Las reservas existentes hoy día, y cualquier incremento futuro en las mismas, así como los mecanismos en función tendientes a evitar las fluctuaciones acentuadas en el tipo de cambio nominal en los plazos inmediatos, podrían reducir la volatilidad en el tipo de cambio, y con ello las variaciones fuertes o súbitas en la ventaja cambiaria.

Mas la necesidad de actuar para impedir la recurrencia de las crisis cambiarias y macroeconómicas que se han dado en ciclos sexenales en los últimos dos decenios no desaparece por completo. El tipo de cambio flotante

no evita de manera automática la sobrevaluación convencionalmente definida; ésto es un asunto de correspondencia o falta de ella entre el tipo de cambio nominal vigente y el nominal teórico o de paridad. A ese respecto debe señalarse que la sostenibilidad de un cierto tipo de cambio nominal, preestablecido por las autoridades o determinado por la oferta y la demanda en el mercado de cambios, esté sobre -o sub- valuado, es función no sólo de lo que ocurre en la balanza de cuenta corriente sino de lo que acontece también en la cuenta de capital de la balanza de pagos. Los flujos de capital externo hacia México en el futuro bien podrían hacer, por esa razón, que el peso se sobrevaluara de nuevo.

Los dilemas para las autoridades cambiarias pueden por ello volver a surgir, además de que los intereses de los diferentes agentes económicos respecto del tipo de cambio son inevitablemente contradictorios. Un tipo de cambio de paridad con base 1988 puede evitar un déficit de cuenta corriente y ser un factor de competitividad para los exportadores, de manera particular los de manufacturas. Al mismo tiempo, un déficit de cuenta corriente de un 2 o 3% del PIB puede ser conveniente para un país en desarrollo como México, y podría ser sostenible en el largo plazo, sobre todo si las exportaciones de manufacturas siguen creciendo (porque de esa manera las relaciones deuda externa /exportaciones y servicio de la deuda externa /exportaciones pueden mantenerse dentro

Gráfica VIII
México:
balanza de cuenta corriente y sus componentes, 1991-1996
(cifras trimestrales en millones de dólares corrientes)



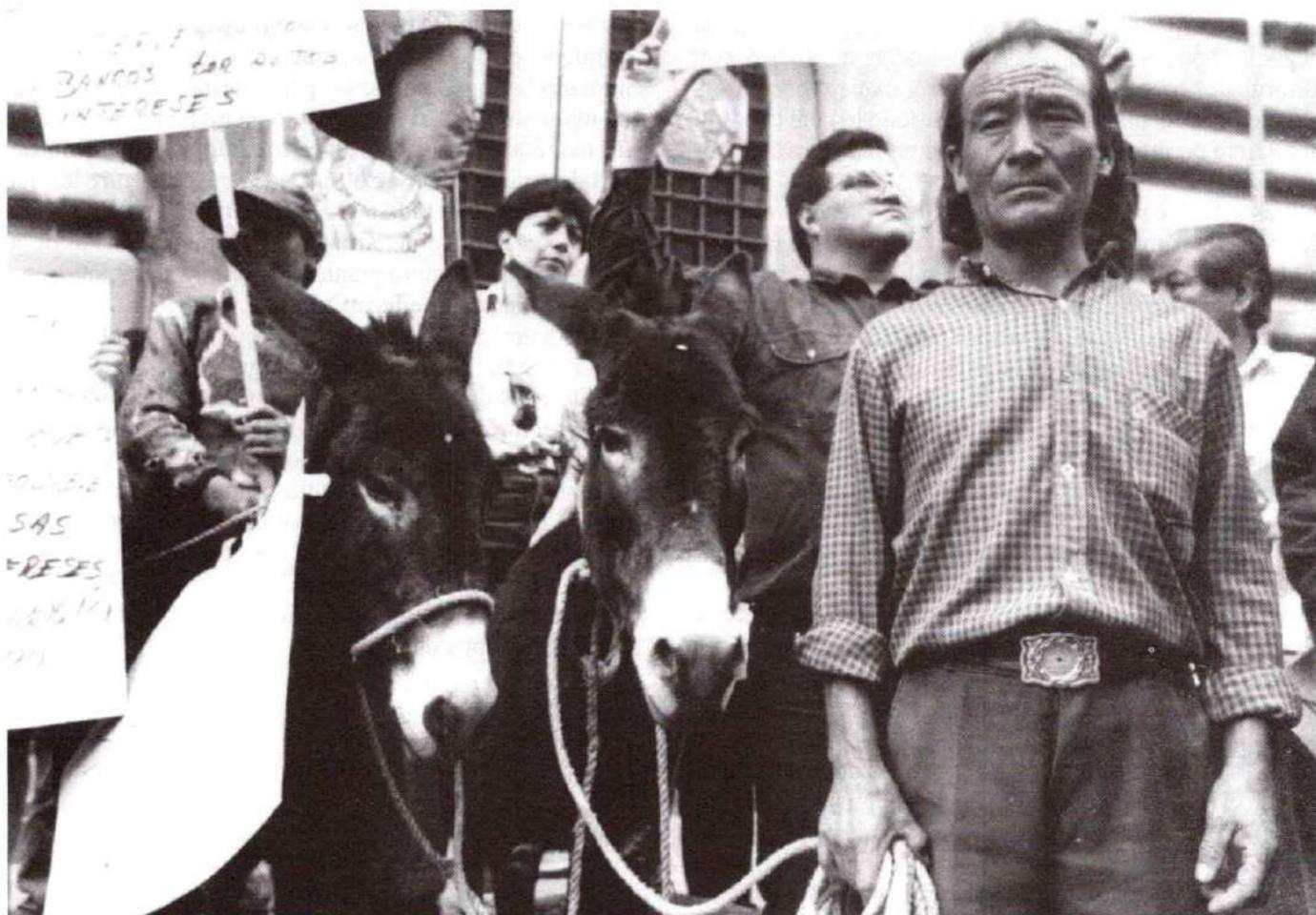


FOTO: ARTURO GARCÍA CAMPOS.

de límites apropiados). Pero esta última situación requeriría un tipo de cambio moderadamente sobrevaluado.

Por otra parte, entradas voluntarias de capital muy fuertes podrían hacer sostenible un tipo de cambio con una sobrevaluación mucho mayor durante un periodo moderadamente largo, lo que puede implicar ritmos de endeudamiento inconvenientes para el país y no sostenibles en el muy largo plazo, con el riesgo de repetir crisis cambiarias caracterizadas por variaciones abruptas en la ventaja cambiaria, en el comportamiento de la balanza de cuenta corriente y en el comportamiento general de la economía.

Desde luego, una segunda ventaja del sistema de tipo de cambio flotante es que no hay compromiso de las autoridades con un tipo de cambio nominal específico, de manera que la responsabilidad del riesgo cambiario recaerá más claramente sobre los agentes económicos privados. Pero ante posibles entradas significativas de capital, las autoridades podrían verse obligadas a elegir entre permitir una pérdida fuerte de ventaja cambiaria, con los riesgos señalados, o acumular cantidades mayores de reservas, lo que más allá de cierto punto también puede resultar inconveniente o indeseable.

En la medida en que regulen el endeudamiento público con el exterior, las autoridades pueden controlar las entradas de capital en cierta medida, pero no lo lograrían totalmente si el capital privado se mueve con toda la libertad hacia afuera y hacia adentro del país. ¿Tendrán acaso que regular en algún sentido las entradas de capital del exterior, particularmente en la forma de inversión extranjera de cartera?

Conclusiones

Las causas de la crisis económica de 1995-1996, entendida como la combinación de una recesión aguda y el aumento de la tasa inflacionaria, entre sus manifestaciones principales, no están en la política fiscal y monetaria de estos años, imprescindibles para lograr el propósito de estabilizar nuevamente la economía, sino en la generación gradual, durante el periodo 1989-1994, de un nivel alto de sobrevaluación que condujo a una devaluación abrupta y, en cierto sentido, desordenada del peso. Las consecuencias de ésta pudieron haber sido moderadas, pero eso resultó imposible por la combinación de elementos que predominó durante los últimos meses de 1994: bajo monto de reservas internacionales, alto nivel de la

deuda correspondiente a los Tesobonos, imposibilidad de negociar apoyos de reservas secundarias de divisas con autoridades monetarias del exterior y manejo poco afortunado de las decisiones cambiarias, todo lo cual condujo al recurso prácticamente obligado a un régimen de cambio flotante.

Las crisis, cambiaria de 1994-1995, y económica de 1995-1996, rompieron la confianza en un despegue económico inmediato a partir de la estabilización inicialmente exitosa de los precios durante 1988-1994, de la liberalización del comercio exterior, de la desregulación económica y de la entrada en vigor del TLC. En realidad no fue sensato en 1993 y 1994 olvidarse de la sobrevaluación tan alta del peso, así como del ritmo tan rápido de endeudamiento a lo que ello daba lugar, por lo que resultaba incorrectamente optimista la idea de una expansión económica fácil y sin problemas.

Las crisis cambiaria y económica recientes han puesto de nuevo sobre la mesa el tema de la conveniencia de mantener la estabilidad macroeconómica y han dejado en evidencia, una vez más, algunos de los requisitos para la misma.

Afortunadamente, los peores momentos ya pasaron, al recuperarse en forma significativa el nivel de la reserva de divisas, exorcizarse la deuda de los Tesobonos y avanzarse en el exorcismo de las deudas contraídas mediante el paquete de ayuda. La economía muestra ya síntomas de crecimiento alentador, si bien el nivel de ingreso per cápita de 1994, de por sí muy por debajo del de 1981, no se volverá a alcanzar sino en 1998 o 1999. A estas fechas un optimismo moderado y cauteloso, consciente de los muchos esfuerzos que deben hacerse para avanzar en la senda del crecimiento y el desarrollo, parece en orden.

Un hecho que alienta es el vigor con el cual han respondido las exportaciones manufactureras, mayoritarias, a la devaluación. A pesar de que la economía se enfrenta hoy a la competencia externa en un marco de apertura y liberalización, a consecuencia del desmontaje del viejo orden proteccionista y por la entrada en vigor del TLC, la ganancia de ventaja cambiaria mediante la devaluación ha permitido eliminar el déficit de cuenta corriente mediante una contracción inicial de las importaciones y un repunte sólido de las exportaciones manufactureras (véase Gráfica VIII). Nada parece impedir el sostenimiento de tal situación, a pesar del crecimiento futuro que experimentarán las importaciones, si el tipo de cambio es el adecuado.

Otro elemento alentador es que hoy día dos variables importantes, las exportaciones y las finanzas públicas, ya no son vulnerables al comportamiento de los precios del petróleo. Se dispone, asimismo, de finanzas públicas fundamentalmente sanas, es decir, que no muestran déficit alguno.

La estabilidad macroeconómica es ahora factible si se manejan los asuntos cambiarios con cuidado. Ello permitiría concentrar el esfuerzo de la política económica en

las tareas cruciales del crecimiento y del desarrollo económicos, en los que la acumulación de capital físico y humano habrán de jugar un papel destacado. Altas tasas de inversión para el crecimiento, si no ha de dependerse de manera excesiva del ahorro externo, requerirán del fortalecimiento y desarrollo de mecanismos entre los que el SAR parece llamado a jugar un papel sobresaliente. La necesidad urgente de aumentar el capital humano de la población trabajadora planteará, por otra parte, retos importantes al sector educativo.

Lo anterior no quiere decir que los problemas de subempleo y distribución del ingreso muy desigual se vayan a resolver de manera automática; la solución de éstos seguirá siendo un reto difícil para la política y el sistema económicos por mucho tiempo. Pero la misma no será posible sin un crecimiento económico rápido o acelerado. Es improbable que aún con éste sea factible reducir de manera significativa el subempleo, y mejorar de manera fundamental las condiciones de vida de los sectores más desprotegidos de la sociedad, antes de que transcurran unos diez años.

Notas

¹ Para reducir al mínimo las notas al pie, debe sobreentenderse que los datos no apoyados mediante referencia a las Gráficas y Cuadros del texto proceden, de manera directa o mediante cálculos del autor, de las fuentes señaladas en la bibliografía. Sólo se sustanciarán de manera adicional algunas afirmaciones basadas en publicaciones de prensa, no especificadas en la bibliografía. Entre las obras consultadas se encuentran: Banco de México, *Informes Anuales* 1994, 1995, y así como *Indicadores Económicos* y diversas *Exposiciones sobre la Política Monetaria*, así como algunos artículos del autor.

² Aunque muchas formas de registro de las entradas de capital no se denominan usualmente deuda externa sí constituyen endeudamiento de residentes del país frente a residentes del exterior.

³ Esta y todas las cifras sobre reservas citadas en el texto proceden de Banco de México, *Informe Anual* 1995.

⁴ Entre la muerte de Colosio y el fin de la crisis cambiaria que le siguió, se dio un cambio en la responsabilidad institucional respecto de la política cambiaria. Desde 1985 hasta el 31 de marzo de 1994 la política cambiaria era facultad de la Comisión de Crédito y Cambios del Banco de México. A partir del 1o. de abril de 1994, lo es de la Comisión de Cambios, integrada por el secretario de Hacienda, dos subsecretarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Gobernador del Banco de México y dos subgobernadores de esta institución. Las decisiones de política cambiaria dependen en última instancia del Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En este ensayo se interpretará la definición última de la política cambiaria en la actualidad como una atribución del secretario de Hacienda, en tanto que la instrumentación de la misma la realiza el Banco de México.

⁵ *Excelsior*, 29 de diciembre de 1994.

⁶ *Excelsior*, 30 de diciembre de 1994.

⁷ *Excelsior*, 31 de diciembre de 1994.

El sector externo de la economía mexicana: análisis de los dos primeros años del sexenio, 1995-1996

Cristian E. Leriche G.*
Juan F. Martínez P.*

El crecimiento iniciado en 1996 ya observa agotamiento del incremento de las exportaciones, por lo que será el mercado interno el que debe tomar el puesto de impulsor del crecimiento si éste se quiere consolidar. El problema es que por la caída de los ingresos, y en general la contracción del mercado interno, tal recuperación se dificulta. Se presenta una vez más el reto de lograr un crecimiento sostenible con base en la productividad, sustentabilidad y distribución del ingreso. La devaluación del peso mexicano ya cumplió su misión del ajuste de las cuentas externas. Se inicia la recuperación y aparece la sombra del déficit comercial, la tarea es garantizar un financiamiento sano de tal déficit, y es aquí de nuevo donde se presenta una vez más la importancia de la inversión extranjera directa, a diferencia de la retórica oficial que plantea como fundamental el ahorro interno.

Introducción: la crisis del peso y la estrategia del sector externo

El sector externo ha funcionado tradicionalmente como limitación que condiciona el desempeño de la economía mexicana. A partir de la apertura comercial iniciada en los años ochenta, la vulnerabilidad que presenta el sector ha crecido, con una forma de funcionamiento de una lógica sencilla: el crecimiento económico genera déficits comerciales que con el tiempo se vuelven insostenibles, y al combinarse con una precaria situación de reservas monetarias, obligan a fuertes ajustes cambiarios, los cuales a su vez regularmente

devienen en depresiones económicas, profundizadas por los severos programas de ajuste a que se obligan las autoridades para restablecer el equilibrio macroeconómico.

La crisis cambiaria iniciada en diciembre de 1994 dio origen a una caída del PIB de 6.9% a precios de 1980, durante 1995; la recuperación del ajuste apenas alcanza a vislumbrarse a fines de 1996 con vistas a mejorar de manera sostenida cuando menos durante los dos años siguientes. Sin embargo esta nueva etapa en la cadena de crisis recurrentes del sector externo mexicano, tiene ciertas particularidades que hacen pensar seriamente en las graves consecuencias para el proyecto económico del país, por no mencionar los problemas sociales, que permite vislumbrar la forma que toma la recuperación a partir de 1996.

* Profesor(es)-Investigador(es) del Depto. de Economía UAM-Azcapotzalco.

CONSEJO NACIONAL PARA LA CULTURA Y LAS ARTES

RADIO EDUCACIÓN
XEEP, 1060 KHZ.



CULTURA EN TODOS LOS NIVELES

RADIO EDUCACIÓN
UNIDAD OPERACIONAL

CULTURA CON IMAGINACIÓN

- **EL CAFETERO SOLITARIO**
Sábado, 12:00 hrs.
- **PIEL DE ASFALTO**
Sábado, 23:00 hrs.
- **COHETONES Y PLATILLAZOS**
Sábado, 11:00 hrs.
- **ARRIBA EL NORTE**
Domingo, 11:00 hrs.
- **ASÍ SON TODAS**
Miércoles, 21:30 hrs.
- **EL CHAHUIZTLE**
Domingo, 7:30 hrs.

sean la base de una recuperación a tal grado que las exportaciones sean el motor que arrastre a la economía y la hagan elevar el nivel productivo en forma generalizada, como lo plantea el gobierno. La recuperación amenaza con conducirnos a la paradójica situación en la cual a partir del equilibrio macroeconómico obtenido con el ajuste (que de ninguna manera se refleja directamente en la situación de las todas las empresas y menos aún en la mayoría de las personas), se inicie el crecimiento económico sin que esto se refleje en los niveles de empleo ni mucho menos en el bienestar: una economía en crecimiento donde los niveles de inversión bruta fija no sean generalizados, donde el consumo interno se mantenga deprimido.

El gobierno del presidente Ernesto Zedillo ha iniciado con una profunda depresión que inició con la fuerte devaluación de diciembre de 1994. Desde entonces hasta abril de 1995 predominó la inestabilidad en los mercados, siendo particularmente grave en el sector financiero. Sin embargo en los distintos programas económicos del nuevo gobierno, no se plantea ningún rompimiento con la estrategia de desarrollo apoyada en el sector externo; pero cabe señalar, que hay un muy importante cambio en la estrategia del manejo del tipo de cambio. Se establece un régimen de flotación que impide que sea el tipo de cambio la variable ancla en el manejo de la política monetaria. Su lugar lo viene a ocupar el manejo de la base monetaria como ancla y el crédito interno como mecanismo de ajuste.

El régimen de flotación del tipo de cambio fue "consecuencia, entre otras razones, de la masiva reversión de los flujos netos de capitales hacia México. El régimen cam-

A pesar de que la recuperación de la crisis del sector externo parece ser más rápida, con mecanismos más sofisticados y eficientes, la agudeza de las crisis es, también, cada vez mayor. En realidad lo que ocurre es que la gran pérdida de riqueza que significan los ajustes, ha tomado formas financieras que han hecho que el costo de las crisis ya no llegue a todos los sectores, sino que se han consolidado sectores modernos (globalizados o integrados al mercado mundial) que lejos de verse afectados directamente por las crisis, se ven favorecidos. Esto parece ir de acuerdo con la lógica de mercado, según la cual las empresas no competitivas deben desaparecer, además sería parte del costo del ajuste. Por otro lado, el hecho que estos sectores se vean menos afectados o incluso favorecidos, no significa que exista una garantía para que ellos

biario de flotación ha tenido profundas implicaciones para la conducción de la política monetaria. Con dicho régimen, el banco central adquiere el control sobre la base monetaria, ya que no se ve en el caso de inyectar o sustraer liquidez por una obligada intervención en el mercado de cambios".¹ De esta manera sin abandonar el objetivo del control de la inflación, ahora la economía se maneja con un tipo de cambio "competitivo", es decir subvaluado.²

El programa económico general de Zedillo es un programa de ajuste de corto plazo, y no será hasta 1997, cuando en continuidad con la recuperación de 1996, se puede pensar en recuperar algo de lo perdido en 1995.³ La recuperación de la estabilidad y, posteriormente, el crecimiento, están estrechamente ligados al paquete mul-

Cuadro 1
Oferta y demanda agregadas 1995-1997

Concepto	Variación anual			Estructura porcentual		
	1995	1996 e/	1997p/	1995	1996 e/	1997p/
Oferta agregada	-7.23	6.93	5.95	120.74	124.51	126.84
PIB	-6.17	3.70	4.00	100.00	100.00	100.00
Importaciones	-12.06	22.54	13.87	20.74	24.51	26.84
Demanda agregada	-7.23	6.93	5.95	120.74	124.51	126.84
Consumo total	-6.85	1.95	2.19	82.31	80.93	79.52
Privado	-6.91	2.16	2.39	71.48	70.42	69.32
Público	-6.40	0.54	0.88	10.84	10.51	10.19
Inversión total	-29.13	8.31	12.55	14.55	15.20	16.45
Privado	-32.02	6.63	14.41	11.27	11.59	12.75
Público	-16.96	14.09	6.58	3.28	3.61	3.70
Variación existencias	n.a.	n.a.	28.83	-1.06	0.76	0.94
Exportaciones	36.44	14.89	12.68	24.94	27.63	29.93

e/ estimado; p/ proyectado; n.a. no aplicable.

Fuente: Criterios Generales de Política Económica para 1997. El Mercado de Valores, enero de 1997.

tilateral de ayuda financiero negociado por las autoridades mexicanas por una suma de 48 mil 800 millones de dólares con los gobiernos de Estados Unidos y Canadá, el FMI, el BIS, más 2 mil 800 millones con el Banco Mundial y el BID.⁴ Es con la afluencia de los recursos de este paquete que se liquidan los Tesobonos, se restauran las reservas, se inicia el salvamento de la banca, y en general se estabiliza el peso.

El programa económico presenta el problema de la distribución de los costos del ajuste, donde es la economía interna la que absorbe el mayor costo, frente a los inversionistas externos, y por otro lado, la factibilidad del pago del crédito implicaba desde el inicio la fuerte reducción del crecimiento con elevados niveles de tasas de interés. (Todo esto implica una fuerte presión social sobre todo en los sectores más desfavorecidos). El ajuste experimentado durante 1995 es mayor que el después de la crisis de 1982, pero además se combina la fuerte caída del PIB con una inflación con tendencias a la baja y una fuerte contracción monetaria que durará hasta el último trimestre de 1997 (véase *Programa Monetario*), lo cual hace ver con dudas el crecimiento económico posterior una vez recuperados los niveles perdidos durante el ajuste.⁵ El problema de mantener el flujo de capitales, conduce a mantener elevada la tasa de interés. Esto trae como consecuencia que por un lado la recesión dure más, o que se observe una revaluación del peso de manera prematura, o ambas. En todo caso las consecuencias para la economía real serían similares al periodo previo a la crisis de diciembre 1994, pero de menor intensidad.

Existe el problema de lograr la convergencia de altos niveles del crecimiento con los objetivos de control de la inflación por la importancia que adquiere la tasa de interés que por largo tiempo se manejara en niveles elevados. (En el sexenio pasado un última instancia este objetivo significó mantener el peso dentro de un estrecho tipo

de cambio nominal, actualmente se busca el control del crédito interno). El crecimiento iniciado en 1996 ya observa agotamiento del incremento de las exportaciones, por lo que será el mercado interno el que debe tomar el puesto de impulsor del crecimiento si éste se quiere consolidar. El problema es que por la caída de los ingresos, y en general la contracción del mercado interno, tal recuperación se dificulta. Se presenta una vez más el reto de lograr un crecimiento sostenible con base en la productividad, sustentabilidad y distribución del ingreso. La devaluación del peso mexicano ya cumplió su misión del ajuste de las cuentas externas. Se inicia la recuperación y aparece la sombra del déficit comercial, la tarea es garantizar un financiamiento sano de tal déficit, y es aquí de nuevo donde se presenta una vez más la importancia de la inversión extranjera directa, a diferencia de la retórica oficial que plantea como fundamental el ahorro interno.⁶ Por otro lado, el manejo de la política monetaria se encuentra demasiado limitado por las condiciones prevalecientes resultado de la crisis, del paquete de rescate y de los usos de los recursos de éste. Es difícil que se resuelva el problema del crecimiento sostenible con una muy estricta contracción de la base monetaria y excesivas tasas de interés.

El sector externo la base de la nueva economía mexicana

Las reformas estructurales de la economía, si bien no han conducido a un crecimiento considerable, sí han transformado la estructura en el sentido de que las ramas, industrias y empresas que estén relacionados con el sector externo, serán los beneficiarios del conjunto de políticas implementadas por el gobierno. Desde la apertura económica no han existido cambios en el intento de orientar la economía hacia el exterior, sin embargo a pesar de que

Cuadro 2
Balanza comercial, 1995-1996
(millones de dólares)

	1995	1996	1995	1996
			(Variación % anual)	
Exportaciones totales	79541.5	95947.7	30.6	20.6
Petroleras	8422.6	11658.5	13.1	38.4
Petróleo crudo	7419.6	10710.1	12.0	44.3
Otras	1003.0	948.4	22.2	-5.4
No petroleras	71119.0	84289.2	33.1	18.5
Agropecuarias	4016.2	3592.2	49.9	-10.6
Extractivas	545.0	449.1	52.8	-17.6
Manufactureras	66557.9	80247.8	32.1	20.6
Maquiladoras	31103.3	36838.4	18.4	18.4
Resto	35454.6	43409.5	46.9	22.0
Importaciones totales	72453.1	89532.7	-8.7	23.6
Consumo	5334.7	6656.8	-43.9	24.8
Intermedias	58421.1	71953.6	3.4	23.2
Maquiladoras	26178.8	30504.9	27.9	16.5
Resto	32242.3	41448.7	-10.6	28.6
Capital	8697.3	10922.4	-34.7	25.6
Balanza comercial	7088.5	6415.0	n.a.	-9.5

n.a. no aplicable.

Fuente: Grupo de Trabajo INEGI-SHCP, Banco de México.

en los documentos oficiales se reconoce la importancia del ahorro interno, no se comprende que es un factor del que no se puede disponer en el corto plazo, y menos aún después de la recesión de 1995. Por lo tanto, es el ahorro externo el que debe ser puntal para lograr la deseada mejor incrustación en el mercado global. En otras palabras, la orientación de la economía hacia la exportación, y la estrategia de basar en las exportaciones el crecimiento, conducen irremediamente a una mayor dependencia del ahorro externo con sus consecuencias sobre la balanza comercial y la cuenta corriente.⁷ Desgraciadamente no existe garantía para hacer que este ahorro no sea en su mayoría el de cartera.

a) El ahorro interno y ahorro externo en la estrategia económica

En relación con el ahorro interno y externo, en el Plan Nacional de Desarrollo, del presidente Zedillo se plantea lo siguiente: "Para alcanzar sostenidamente una tasa anual de crecimiento económico superior al 5%, la inversión total debe exceder anualmente el 24% del PIB. Financiar esa inversión de manera que el ahorro externo sea un sano complemento y no un sustituto del ahorro nacional, requiere que este último aumente significativamente. En 1994 el ahorro interno fue de cerca de 16% del PIB; es necesario que ahora se incremente progresivamente, para que a fines de siglo equivalga a por lo menos 22% del PIB".⁸ Asimismo se atribuye el mal funcionamiento de la economía en la historia reciente, a una serie de factores: la estructura económica con distorsiones y rigideces que inhibe la inversión productiva y el empleo (clara referen-

cia a la presencia estatal); la insuficiencia del ahorro interno y "lapsos de amplia disponibilidad de ahorro externo que se utilizó para financiar déficits crecientes en la cuenta corriente de la balanza de pagos vinculados con procesos de sobrevaluación del tipo de cambio, de caída del ahorro interno, y de expansión acelerada de la demanda agregada".⁹

El cambio estructural y el flujo de ahorro externo no han sido suficientes para lograr el crecimiento económico esperado, y a pesar de que entre 1989 y 1994 el país tuvo el mayor ahorro externo de su historia, la tasa promedio anual de crecimiento del PIB fue de 3 por ciento. crecimiento económico de esos años resultó particularmente reducido. El Plan reconoce que esto se debe también a que ese ahorro externo no se dedicó a la inversión y al crecimiento del PIB, sin embargo pone el acento principal en la falta del ahorro interno,¹⁰ llegando a la siguiente conclusión: "A partir de una visión retrospectiva más amplia, puede concluirse que la insuficiencia del ahorro interno ha sido el elemento común y fundamental en las crisis financieras que recurrentemente ha vivido nuestro país y la causa principal del estancamiento económico que nos ha aquejado durante buena parte de las últimas dos décadas".¹¹ Pero de aquí se pasa a la conclusión de que el punto central de la inversión es el ahorro interno, sin ver que los resultados de éste para México sólo se pueden dar en el largo plazo (aún en entredicho tanto no se recuperen los niveles de ingreso), si tomamos en cuenta la crisis de la cual partimos y la forma de ahorro forzado que impulsa el gobierno. Por otro lado el mismo ahorro interno tiene límites en el consumo determinados por el saldo de la balanza comercial, o como lo reconoce el mismo Plan, "La estrategia encaminada a fomentar el ahorro interno con el objeto de evitar la dependencia del ahorro externo para financiar los requerimientos de inversión que exige el crecimiento equivale a proponer que el saldo en la cuenta corriente de la balanza de pagos sea sosteni-

Cuadro 3
Cuenta de capital de la balanza de pagos
(millones de dólares)

Concepto	1994	1995		Anual
	Anual	I	II	
Total	14,584	4,559	10,553	15,112
Total excluyendo apoyo financiero	14,584	-13,403	2,262	-11,141
Inversión extranjera directa	10,972	3,936	3,028	6,964
Inversión extranjera de cartera	8,182	-11,188	1,050	-10,138
Endeudamiento neto	1,100	13,206	10,037	23,243
Sector público	-1,564	15,753	9,031	24,784
Apoyo financiero*	0	17,962	8,291	26,253
Resto	-1,564	-2,209	740	-1,469
Sector privado	2,664	-2,547	1,006	1,541
Activos	-5,670	-1,395	-3,562	-4,957

* Considera los recursos netos del Paquete Financiero proporcionados por el FMI, el Banco Mundial, el BID las autoridades financieras de los estados Unidos y Canadá

Fuente: Banco de México, Informe anual 1995.

ble en el largo plazo. La disponibilidad de ahorro externo, empero, permite a nuestra economía invertir a un ritmo superior que si la inversión fuese financiada únicamente con ahorro interno. El uso prudente del ahorro externo requiere que éste se destine principalmente a la ampliación de la planta productiva y de la oferta de productos comerciables. De este modo, con la maduración de los proyectos de inversión crecerá la capacidad de pago de nuestra economía".¹² Es decir que para alcanzar niveles de inversión que disparen el crecimiento del PIB se debe contar con el ahorro externo, pues el interno sólo sería suficiente, si se logra, para niveles "marginales" de crecimiento y consumo, ya que en la estrategia de ampliar la capacidad productiva se mantendrá "el equilibrio entre la demanda de bienes y servicios y lo que producimos los mexicanos", además: "Una vez superada la crisis, el crecimiento de las exportaciones y de la inversión continuarán siendo los pilares que sustenten una expansión sana y eficiente de la demanda interna. El consumo, por su parte, habrá de incrementarse conforme se afiance el crecimiento del ingreso y del empleo, de modo que el mayor consumo sea congruente con volúmenes mayores de ahorro interno".¹³

Desde otro punto de vista el ahorro del sector público tiende a reducirse (a pesar de la expansión programada para 1997), desde el punto de vista proporcional y por su importancia, esto derivado de, por un lado, la política de reducción del Estado, y por otro el control monetario y fiscal impuesto por la necesidad de combatir la inflación con el control del crédito interno.

En esencia la cuestión estriba en que se desea que el ahorro externo sea de largo plazo, se dirija a la inversión productiva, para evitar el peligro que implica un retiro repentino de capitales. Sin embargo para atraer ese capital son necesarias estabilidad, certidumbre económica y financiera, tipo de cambio estable, rendimientos reales, infraestructura, etcétera, es decir precisamente todo aquello que se desea construir con el nuevo modelo económico mexicano de economía orientada a la exportación. Pero además, tanto en el periodo del tipo de cambio sobrevaluado, como en el actual, la contracción monetaria y crediticia son claves en la estrategia económica del gobierno y del Banco de México, y esta estrategia invalida la aplicación de políticas industriales y agrícolas para superar el rezago productivos y reducir la presión del sector externo y crear así una base real de crecimiento sostenible.

b) La promoción de las exportaciones

El programa económico del gobierno plantea que la economía abierta promueve la eficiencia y productividad de una economía, al exponer a las empresas a la competencia con el exterior, y al mismo tiempo se mejoraría la distribución al eliminar privilegios proteccionistas, aumentar productividad y empleo y mayor diversidad de productos

en el mercado. Pero sólo se habla de la competencia como mecanismo para lograr los objetivos planteados, además de eliminar el proteccionismo no se propone un programa articulado para promover esta exportación. Por otro lado, al mencionar que además de apertura, es necesario un comercio leal para lograr altos niveles de crecimiento, este comercio leal se reduce para el gobierno a una estrategia de evitar la sobrevaluación.¹⁴

La forma en que el gobierno quiere promover las exportaciones está mejor planteada en el:

Programa de Política Industrial y Comercio Exterior 1995 - 2000. Este plan se publica a con un año de retraso¹⁵ y en el contexto de la peor crisis del país en la época reciente, que obliga prácticamente a delegar el desarrollo industrial a un segundo término, mientras que se destinan la mayoría de los fondos disponibles al rescate del sistema bancario para estabilizar el mercado financiero: "el nuevo plan industrial... surge, como ningún otro, en medio de la escasez de recursos, lo que limita el alcance y la ambición de sus metas y le lleva, casi en forma involuntaria, a establecer un esquema de desarrollo transexenal que lo justifica a evadir fechas y detalles de realización de las metas propuestas... el programa tiene como objetivo, al igual que todos los anteriores,¹⁶ la mejora de la competitividad de la industria a nivel nacional e internacional, la descentralización regional y el apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas".¹⁷

El Programa de Política Industrial menciona que la planta productiva debe ser moderna y eficiente para satisfacer los mercados internos y competir en los internacionales, y reconoce que la competitividad necesaria para esto, "puede fundarse exclusivamente en la disponibilidad de factores productivos de bajo costo, el esfuerzo aislado de empresas o de industrias, o la sola acción de las fuerzas del mercado".¹⁸ Sin embargo la apertura ha sido salvaje, no existen programas que coordinen efectivamente los esfuerzos de las empresas y los niveles salariales han bajado constantemente desde la apertura, lo que significa sencillamente que la "estrategia" de exportación se basa únicamente en la baratura de recursos disponibles.

El gobierno federal propone una política industrial de largo plazo, que "promueva un entorno competitivo y apoye el fortalecimiento de las empresas, mediante la disminución de los costos de transacción y de información, la ampliación del abanico de opciones tecnológicas, el estímulo al aprovechamiento de la dotación de factores del país y el impulso de una cultura de internacionalización y calidad total". Además, se hace notar que, en una economía abierta las formas tradicionales de producción no tiene competitividad, "se requieren inversiones importantes en tecnología y capacidad gerencial para operar exitosamente". Pero el problema es de nuevo saber cuál es la fuente de estas inversiones en tecnología, ¿ahorro interno? con esta profunda depresión y el rezago de las "décadas" perdidas, ¿el ahorro externo otra vez?

Cuadro 4
Emisiones de deuda pública en mercados internacionales, 1996
(millones de dólares)

	Trimestres				Total
	I	II	III	IV a/	
Total	2,575	3,237	8,585	325	14,723
Gobierno Federal	2,397	2,660	8,585	325	13,667
Nafin	178	181	—	—	359
Pemex	—	193	300	—	493
Bancomext	—	204	—	—	204

Fuente: CEPAL, con cifras de SHCP. CEPAL, op. cit. p. 11.
 a/ cifras preliminares.

Por otro lado, el Programa reconoce de manera expresa que el problema central de la economía mexicana se vio agravado por la estrategia de apertura, el problema de desarrollar la economía interna de manera tal que sea competitiva, desarrollarla sin tener que destruirla primero: “La apertura de la economía redujo la integración de diversas cadenas productivas nacionales, en la medida en que empresas que participaban en dichas cadenas, ya sea como clientes o como proveedores, perdieron terreno ante la competencia exterior. Reconstruir tales cadenas productivas, ahora en un entorno de apertura, es indispensable para facilitar a las empresas nacionales la planeación e inversión a largo plazo, actividades fundamentales para la modernización industrial”.

El objetivo del Programa de Política Industrial y Comercio Exterior, es “Conformar, a través de la acción coordinada con los sectores productivos, una planta industrial competitiva a nivel internacional, orientada a producir bienes de alta calidad y mayor contenido tecnológico”. Las líneas estratégicas son: “crear condiciones de rentabilidad elevada y permanente en la exportación directa e indirecta”. “(el) desarrollo del mercado interno y la sustitución eficiente de importaciones” y el “desarrollo de agrupamientos industriales, regionales y sectoriales, de alta competitividad, con una elevada participación de micro, pequeñas y medianas empresas”. Este objetivo se logrará con las siguientes medidas: 1) fomento a la integración de cadenas productivas; 2) mejoramiento de la infraestructura tecnológica para el desarrollo de la industria; 3) desregulación económica; 4) promoción de exportaciones, y 4) promoción de la competencia. Además se instituye un mecanismo de seguimiento y evaluación que se realizará a nivel general por el Consejo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresas, que opera a nivel federal y estatal; y a nivel especializado, el Consejo Asesor para las Negociaciones Comerciales Internacionales, la Comisión Mixta para la Promoción de las Exportaciones y el Consejo de Desregulación Económica.

El programa indica un conjunto de objetivos y medidas muy puntuales, que sin embargo no se esclarece la forma

precisa en que se deben implementar. No se establecen plazos, ni mecanismos, no hay montos, ni metas. Pero además quisiéramos remarcar dos aspectos.

Primero, se hace un reconocimiento explícito de un problema importante derivado de la apertura comercial: la desarticulación de la economía nacional: “La apertura comercial naturalmente generó una mayor disponibilidad de insumos extranjeros e intensificó la competencia en el mercado nacional. Ante esta situación, las empresas, particularmente las ubicadas en etapas finales de las cadenas productivas, buscaron alternativas de proveeduría de insumos extranjeros, el objetivo de reducir rápidamente sus costos. El resultado fue una reducción en la integración nacional de la producción”. Haremos notar primero que la apertura incrementó de manera muy acelerada, no programada y nada natural la competencia en el mercado nacional, e incluso sin reciprocidad. Por otra parte, el objetivo de reducir costos con insumos importados está estrechamente relacionado con la política cambiaria llevada a cabo por el gobierno anterior (del cual fueron funcionarios importantes los personajes que presentan este programa, Ernesto Zedillo y Herminio Blanco), tal vez sea indicio de falta de coordinación de políticas. De cualquier manera, se plantea un reto actual que no tenía por qué haber surgido: “El reto actual de la industria nacional es reintegrar las cadenas productivas en un contexto de apertura y globalización y estimular la incorporación de las micro, pequeñas y medianas empresas”. Consideramos que no era necesario destruir las cadenas primero (lo cual era previsible y anunciado por muchos analistas) para luego reconstruirlas, además el reto exige una participación más agresiva del gobierno dadas las condiciones de apertura en que se tiene que realizar esta reconstrucción.

Segundo, se debe poner más énfasis en la forma de operar en el contexto de las reglamentaciones internacionales del comercio, de una manera similar a las políticas que llevan a cabo los países más desarrollados, quienes hacen un uso muy eficiente de todo el conjunto de reglamentos y medidas que les permite la normatividad internacional del comercio. Estos países de ninguna manera llevan a cabo una política de libre cambio a

Cuadro 5
Inversión extranjera directa y de cartera
(millones de dólares)

	Ene/sept. 1995	Ene/sept. 1996
Total	-5,769	19,110
Directa	5,667	4,712
De cartera	-11,436	14,398
Mercado accionario	136	3,169
Valores en m. n.	-11,912	-538
Valores en m. extranjera	340	11,767

Fuente: Banco de México.

ciegas, en gran medida podemos considerar que sus políticas se enmarcan en un neo-proteccionismo, según el cual ellos aprovechan al máximo todas las ventajas de las negociaciones comerciales en su favor, y para lo cual cuentan con una muy poderosa infraestructura técnica, institucional y humana que les da el peso suficiente para negociar la estructura de la legislación internacional del comercio. Cuando en el documento se habla, por ejemplo de "ajustar los programas de fomento a las exportaciones, manteniendo congruencia con las disposiciones de la Organización Mundial del Comercio y de los Tratados de Libre Comercio suscritos por nuestro país", no se refleja un espíritu de aprovechar al máximo estas instancias. O cuando se habla de la promoción a la competencia, se mencionan elementos como la prevención y combate a prácticas monopólicas, protección contra el dumping y subvención y el estricto cumplimiento de regulaciones arancelarias y no arancelarias en la importación de productos, cuando se mencionan estos elementos el programa evidencia, para decirlo en la jerga de las negociaciones comerciales, que no "tiene dientes", no se especifica los mecanismos ni las instituciones que realizarían ni los estudios ni las sanciones. En este aspecto estamos frente a una gran desventaja que nos aleja del "comercio justo" en nuestro propio perjuicio.

En términos generales el Programa menciona objetivos básicos evidentes, retomados en todos los programas anteriores, y es muy general en sus métodos de instrumentación, de manera que coincidimos que "asimismo, y quizás ahora en forma más notoria, carece de calendarización y precisión de sus metas y lo justifica al precisar la naturaleza de largo plazo de su proyecto industrial y la diferenciación obligada que debe hacerse a nivel sectorial y regional. Con ello, aumenta el riesgo de no poder aterrizar el proyecto en acciones concretas".¹⁹

El sector externo mexicano durante 1995-1996

El inicio del sexenio no pudo ser peor, el mismo Banco de México lo caracteriza así: "Durante 1995, la economía mexicana sufrió la crisis más severa ocurrida desde la última década de los años treinta. La interrupción repentina de los flujos de capitales del exterior hacia México a finales de 1994 e inicios de 1995, sumada a la consecuente devaluación de la moneda nacional, impusieron a la economía del país un ajuste doloroso pero inevitable".²⁰ Pero resulta extraño la forma en que se excusa al banco y al sistema de cualquier responsabilidad: "Es pertinente subrayar que estos fenómenos resultaron de la reversión de los flujos de capital, la devaluación, las expectativas de mayor inflación, el alza de las tasas de interés y la caída de la demanda agregada, y no de las políticas económicas".²¹ Si las políticas económicas no influyen sobre estas "causas" entonces no se explica su función.

Esta crisis va a permitir anunciar el "éxito" de la nueva estrategia económica basada en un modelo exportador,²²

porque la recuperación será apoyada por el sector externo, lo cual era de esperarse, ya que la magnitud de la devaluación del peso a partir de diciembre de 1994 ha sido considerable, sobre todo en los primeros dos trimestres de 1995. Esto mismo provocaría la reducción del déficit comercial llegando incluso a generar un superávit comercial en tanto no se inicie la recuperación económica de manera acelerada.

El crecimiento económico se inició en el último trimestre de 1995, apoyado por la expansión de las exportaciones y una fuerte inversión de las empresas orientadas al mercado externo. En la segunda mitad del 1996, se manifestó un indicio de que el crecimiento ampliaba su base a otras empresas. El índice inflacionario mantiene una tendencia a la baja acercándose a los pronósticos del gobierno.

Esta rápida recuperación y mejora de los indicadores macroeconómicos está, sin duda, asociada a la recuperación del crédito externo gracias al paquete de rescate financiero, también a que la magnitud de la devaluación incrementó de manera inmediata la competitividad precio de nuestras exportaciones, las cuales han mostrado una creciente participación en el PIB a partir de la reforma estructural de la economía mexicana iniciada en los años ochenta. Por último, también contribuyó la profundidad del ajuste, con el que se buscaba recuperar la actividad económica en el plazo más corto posible, una vez restablecida la estabilidad financiera y del tipo de cambio.

En gran medida el programa de ajuste se circunscribe a controlar la inflación y mantener los efectos competitivos de la devaluación. Para esto se contrae el crédito interno, con el objetivo de manejar las tasas de interés, aunado a un control de finanzas públicas. En la estrategia de ajuste del gobierno existe una división de funciones entre el banco central y las autoridades hacendarias, ésta encargándose de absorber los costos de los esquemas de saneamiento bancario y de apoyo a los deudores a través de la política fiscal, y el banco se concentra en la lucha contra la inflación a través del manejo del crédito interno.

En virtud de que la exportación fue el único componente de la demanda agregada que creció en 1995, este fue uno de los principales factores que explican la desaparición del déficit de cuenta corriente: "En 1995, la balanza comercial registró un superávit superior a los 7 mil millones de dólares de los Estados Unidos, monto que contrasta con el déficit de aproximadamente 18 mil 500 millones de dólares de 1994. Esta significativa modificación del balance comercial se debe en 73% al aumento de las exportaciones y sólo 27% a la contracción de las exportaciones. Dicho comportamiento contrasta con los sucedido en episodios anteriores, cuando el ajuste de la cuenta corriente provino fundamentalmente de la disminución de las compras de mercancías del exterior".²³ Sin duda esto refleja también los cambios estructurales, donde la economía que se orienta al exterior insume más

recursos importados, el papel las maquiladoras es muy importante en este sentido.

Es de particular importancia hacer notar una serie de características del desempeño de la economía mexicana a lo largo de estos dos primeros años del sexenio, porque en este periodo la crisis profunda de 1995 y la recuperación en 1996, nos permiten ver la forma que está tomando el nuevo modelo mexicano. La crisis de 1995 se caracterizó por una profunda contracción del mercado interno, en este proceso ocurre una especie de "depuración" de las empresas y sectores "no competitivos", sin embargo, no afectó al total de la economía; a diferencia de la crisis de 1982, en esta ocasión el sector exportador se ve favorecido a grado tal que a pesar de las desventajas que imponía la devaluación, ese sector continuó importando mercancías, además se convirtió en el puntal de la recuperación.

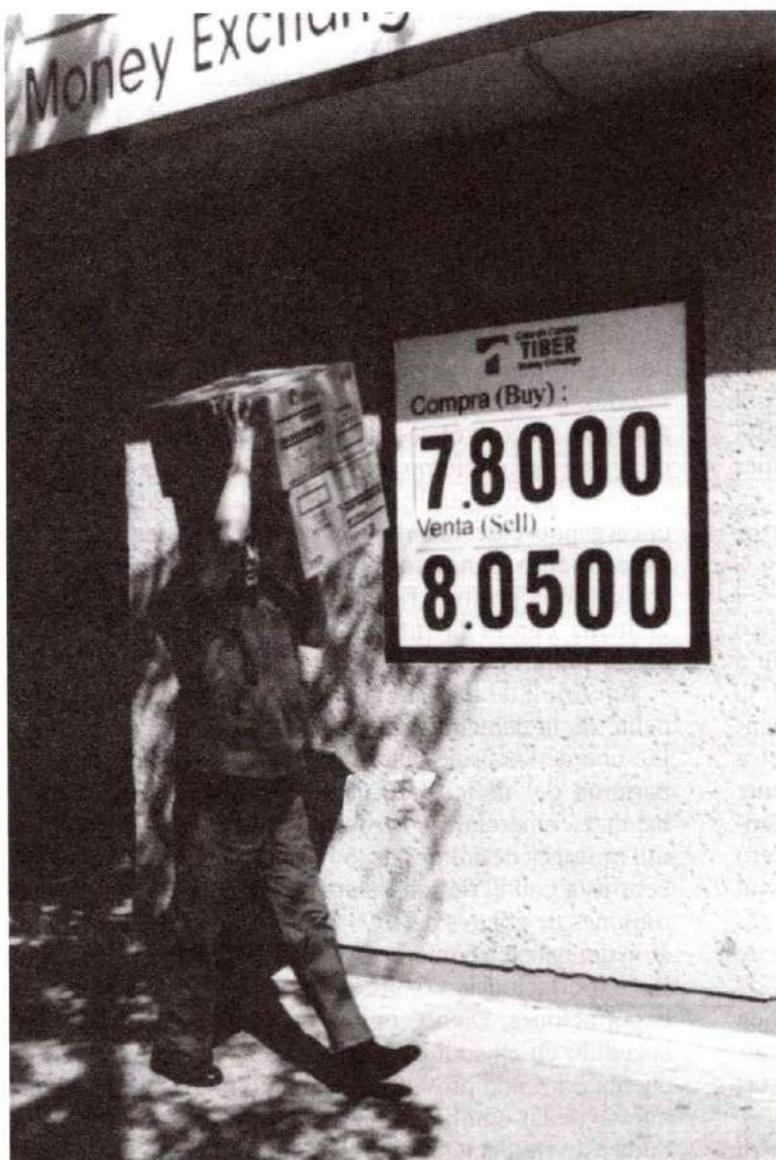


FOTO: ARTURO GARCÍA CAMPOS.

a) La contracción de la demanda interna

El ajuste se emprendió con el programa de estabilización de marzo de 1995 y con sus fuertes medidas de contracción monetaria plasmadas en los programas monetarios de 1995 y 1996, con los que se eliminó el riesgo de una espiral inflacionaria precios-salarios. Al mismo tiempo esto significó una fuerte caída en los niveles de actividad económica, de ingreso, y en general de riqueza de los mexicanos. La caída del mercado interno que significó la crisis, lleva consigo una considerable pérdida de riqueza que difícil recuperar.²⁴

El componente más importante en la contracción de la demanda durante 1995 fue la caída de la inversión del sector privado, con más de 30 % en términos reales (véase cuadro 1), contribuyendo en la mitad a tal contracción. Esto se explica por las altas tasas de interés (que afectaron fuertemente por los altos niveles de deuda de las empresas) y la pérdida de la confianza de los inversionistas; de esta manera, tanto la producción interna de maquinaria y equipo como las importaciones de bienes de capital cayeron. La inversión extranjera directa cayó en relación con 1994, aunque se mantuvo por encima del promedio del periodo 1990-1993.

Por otro lado, la expansión de la exportación durante 1995 y 1996, junto con la tendencia a la baja de las tasas de interés parecen impulsar el crecimiento de la importación de bienes de capital. Durante 1995 la formación de capital se sustentó en el ahorro interno²⁵, debido a que el acceso al financiamiento exterior se cerró.

Como mencionábamos, en 1995, en comparación con la crisis de 1982, la recuperación ha sido más rápida; el crecimiento de las exportaciones derivados del ajuste fue similar en ambos periodos, pero en esta ocasión se localizó en el sector manufacturero, a diferencia de los ochenta, en que el petróleo encabezó las exportaciones, sin embargo, el fuerte crecimiento de las exportaciones no compensó la caída de la demanda interna.

También la caída de las importaciones en esta ocasión fue menor, lo que confirma que es más bien el auge de las exportaciones el que conduce el ajuste. El comportamiento de las importaciones al mismo tiempo refleja el mayor contenido importado de las exportaciones, y que la fuerza de arrastre del sector exportador no se ha extendido a los sectores internos.

En suma, estamos ante una recuperación conducida por la exportación. El volumen de las exportaciones creció en 1995 en 36% (cerca del doble de 1994, inicio del TLC), y aunque tal ritmo se redujo en 1996, el sector exportador se ha mantenido como la principal actividad. La caída de la demanda interna, junto con la depreciación del

peso, ha conducido a una reorientación hacia el sector externo, avanzando en el cambio estructural en la orientación de la producción, en la medida que las empresas han desarrollado redes de exportación. A pesar que la expansión exportadora se ha concentrado en unas cuantas industrias (a menudo dependientes de insumos importados), el número de empresas se ha incrementado. En general, la mejora de la balanza comercial atenuó la caída del PIB, aunque la contribución de la exportación neta al crecimiento del PIB es muy pequeña.²⁶

En el mercado laboral observamos que el empleo decreció en los sectores orientados al mercado interno (construcción, comercio y servicios), mientras que el empleo en las maquiladoras, creció a un ritmo mayor que en los últimos diez años (10% en 1995 y 1996), además del considerable crecimiento del sector informal. Estos datos se combinan con un incremento de la productividad derivados de la devaluación para mejorar la situación de costos relativos con respecto al resto del mundo. El manejo de la crisis no se ha reflejado en un incremento notable del nivel de empleo, lo que es, sin duda, reflejo que el sector exportador no se caracteriza por ser un gran generador de empleo. Además tampoco observamos una recuperación general de los niveles salariales, lo cual, a su vez, plantea serios problemas para la estrategia de inserción en la economía mundial, pues ésta se sigue fundamentando en mano de obra barata. El reto es que esta competitividad mayor sea capaz de transformarse en un incremento de competitividad no basado únicamente en la ventaja en los precios relativos después de una fuerte devaluación.

El gobierno espera que las exportaciones, por el incremento de la rentabilidad de ese sector junto con las perspectivas de crecimiento favorables de nuestros importadores (Estados Unidos principalmente), "continuarán estimulando a la actividad productiva al generar empleo y aumentar la demanda de producción de origen nacional_ se estima que en 1997 el valor en dólares de las exportaciones manufactureras se incremente en alrededor de 16%, sin contar las originadas en las maquiladoras. Es importante destacar que si bien esta tasa de crecimiento es inferior a la observada en 1995 y 1996, la mayor base sobre la cual éstas están creciendo es mucho mayor en la actualidad. Por ejemplo, mientras que en 1994 las exportaciones como proporción del PIB eran de 17.1% se estimó que a fines de 1996 dicha participación se haya incrementado a 27.6 por ciento".²⁷ La recuperación esperada se basará en el sector externo, manteniéndose reprimido el mercado interno, particularmente el consumo, lo que se reflejará en un menor nivel de vida de las familias. En general para el resto de la década se necesita un rápido crecimiento par recuperar las pérdidas de ingreso y riqueza generadas por la crisis de 1995, al mismo tiempo que resarcir el rezago en infraestructura y desarrollo social; para cumplir con los objetivos del desarrollo sustentable hay mucho que hacer en materia de ahorro interno. La reforma estructural iniciada en los ochenta, no ha dado

los resultados esperados, pero después del fuerte ajuste cambiario y el programa de estabilización es responsabilidad de las autoridades (incluyendo a las monetarias) seguir políticas económicas que aseguren la realización extensiva de los beneficios de tal reforma.²⁸

b) Fortalecimiento del sector externo

Analizando exclusivamente el sector externo, podríamos llegar a la conclusión errónea de que el ajuste que significó la crisis, es un proceso positivo, puesto que permite avanzar en la reforma de la economía mexicana en su camino hacia la inserción a la economía global. Sin embargo, a pesar del conjunto de indicadores "positivos", el resultado es que se sigue manteniendo la dependencia del sector externo, pero ahora de una forma más directa a través de las importaciones de bienes intermedios dada la relación que tiene el sector exportador mexicano con el exterior en cuanto tecnología, capital y mercado, lo que de hecho condujo a que la importación de bienes intermedios se ampliara tanto en 1995 como en 1996. Este es uno más de los aspectos del aumento de la importancia crecientemente del sector exportador en la economía.

Así, por ejemplo, el Banco de México anuncia en tono triunfal que durante la crisis de 1995, "el sector externo se distinguió por los siguientes resultados: a) un mayor dinamismo de las exportaciones de mercancías, especialmente de las no petroleras; b) contracción de las importaciones totales de mercancías, a pesar del rápido crecimiento de aquéllas asociadas con la actividad exportadora; c) cuantioso superávit de la balanza comercial; d) virtual desaparición del déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos; e) reconstitución de las reservas internacionales,²⁹ como resultado de un ajuste ordenado del sector externo y de haberse contado con apoyos financieros del exterior; y f) retorno gradual del país, a partir del segundo trimestre del año, a los mercados financieros internacionales".³⁰

Durante 1995, México pasó en un año de un déficit en cuenta corriente de cerca del 7% del PIB, a prácticamente al equilibrio (déficit del 0.2 % del PIB), reflejo de una importante mejora en la balanza comercial, que pasó de un déficit de 18 mil y medio millones de dólares en 1994, a un superávit en 1995. Por su parte el déficit de la cuenta corriente pasó de ser el 7.8% del PIB en 1994 al 0.3% en 1995. Las exportaciones se incrementaron en 31% en 1995, la tasa más alta desde 1980. La base de este crecimiento fue el sector manufacturero, dentro del cual el no maquilador, rebasó al maquilador por primera vez en la década.³¹ Sin embargo tenemos que decir que de entre este sector se destaca en primer lugar la industria automotriz, que es dependiente de la importaciones de bienes de capital e intermedios, además que se encuentra fuertemente protegida. Por otro lado, si bien ha disminuido el peso de las exportaciones de petróleo, todavía son muy importantes, a grado tal que las variaciones de los precios

internacionales del petróleo siguen teniendo fuerte impacto en el conjunto de la economía.

La contracción de la demanda interna aunada a la devaluación, provocó una caída de las importaciones del 9% en 1995. La caída más aguda fue en el sector consumo (con una caída del 44 por ciento). Esta tendencia se revirtió en el primer semestre de 1996, para lentamente recuperar el nivel de consumo durante 1996.

De acuerdo a la OCDE,³² el cambio en la balanza comercial después de enero de 1995 es atribuible a cambios en los volúmenes; el deterioro en los términos de intercambio después de la devaluación fue contenido en gran medida por el hecho de que las exportaciones están cotizadas en términos de dólares. En términos de pesos, el incremento de los precios de los productos de exportación aumentaron cerca del 80%, absorbiendo de esta manera la mayor parte del efecto de la devaluación. De cualquier manera los volúmenes de exportación también se dispararon, (36% a precios constantes de 1993), siendo el factor más fehaciente del cambio estructural operado en la economía.

c) La balanza comercial y la cuenta corriente

En 1995 el superávit comercial ascendió a 7 mil 089 millones de dólares (contra el déficit de 18 mil 464 millones en 1994), y esto "representa el primer superávit anual que se obtiene desde 1989". Al cierre de 1996, la balanza comercial mostró un superávit de 6 mil 415 millones de dólares, cifra inferior en 673.5 millones de dólares respecto a 1995.³³

La causa principal de este resultado fue el notable crecimiento de las exportaciones de mercancías, las cuales alcanzaron en 1995 más de 79 mil 500 millones de dólares. Esta cifra significó un crecimiento de más de 30% con respecto a 1994, representando la tasa de crecimiento más alta registrada desde 1980. En 1996, las exportaciones totales mantuvieron su tendencia y ascendieron a 95 mil 947.7 millones de dólares, lo que representó un incremento anual de 20.6%, (véase Cuadro 2).

Por su parte, las exportaciones no petroleras mostraron su crecimiento variación anual más elevado de los últimos veintiún años, 33.1. En 1996 las exportaciones de manufacturas registraron un crecimiento anual de 20.6 por ciento. Por sus componentes, las exportaciones de manufacturas diferentes de la maquila aumentaron 22.4% en términos anuales, mientras que las de la industria maquiladora se incrementaron 18.4% anual. Cabe mencionar que el crecimiento del valor de las exportaciones manufactureras del sector no maquilador (de 46.9 %) fue muy superior al del maquilador (18.4 %) en 1995, para igualarse en 1996 (18.5% y 18.4%), lo que sin duda representa una disminución de la competitividad relacionada con la devaluación, (véase Cuadro 2).

Durante 1995, las exportaciones petroleras sumaron 8 mil 423 millones de dólares, monto 13.1 % superior a

1994, y en 1996 se incrementaron en un 38.4 por ciento. Ello como resultado de mejores precios internacionales, así como por mayores volúmenes exportados. El precio de la mezcla mexicana pasó de 13.88 dólares por barril en 1994 a 15.71 dólares en 1995. En 1996 la cotización promedio ascendió a 18.94 dólares por barril, superior en 5.69 dólares a la prevista en el programa gubernamental. La plataforma de exportación promedio se ubicó en 1 millón 544 miles de barriles diarios durante 1996,³⁴ (véase Cuadro 2).

Por su parte, el sector agrícola contribuyó con el 2% del total de exportaciones en 1995, y en 1996 el agro pasó de su superávit de mil 372.6 millones de dólares, a un déficit de mil 078.5 millones. En 1996 las importaciones de granos se incrementaron en 87.4% y las totales del sector en 76.7% respecto a 1995 (se destacan el incremento de las importaciones de frijol con 474%, maíz 184.6%, trigo 96.8%, semilla de soya 65.5%, otras semillas y frutos oleaginosos 47.9% y sorgo 30.1 por ciento. Las importaciones de maíz sumaron mil 061.9 millones de dólares).³⁵

El comportamiento de las importaciones es de particular cuidado, pues si bien se incrementó considerablemente el sector exportador, a pesar de la fuerte contracción del PIB, ahora el efecto que sobre ellas ejerce la devaluación es menor. Esto se debe a que el conjunto de empresas y sectores que concentran la exportación, son grandes consumidores de bienes importados, dado que en el mercado nacional no encuentran los productos que satisfagan los requerimientos, sobre todo de calidad, para mantenerse en la competencia mundial; por otro lado esas empresas son a menudo transnacionales para las cuales el dólar es una moneda de operación interna, en otras palabras, mientras que al exportar si funciona el efecto de abaratamiento de los productos de exportación, al importar parece ser que la devaluación tiene menor efecto, lo cual quiere decir que el ciclo productivo depende en su mayor parte de factores del sector externo, con una importancia decreciente de la economía interna.

Así tenemos que en 1995, las importaciones fueron 8.7% menores con respecto a 1994, lo cual se explica por: "la contracción de la economía, el aumento del precio relativo de los bienes de origen extranjero, y, en última instancia, la reducción de los flujos de capital del exterior. A pesar de la caída de 1995, el valor de las importaciones de mercancías en ese año fue superior (en 10.8%) al registrado en 1993".³⁶ Los insumos intermedios se incrementaron en 3.4%, resultado de que las importaciones de las empresas exportadoras crecieron en 30.2% y las del resto de las empresas cayeron en 29.9 por ciento. La importación de bienes de capital cayó en 34.7%, donde las relacionadas con la exportación crecieron en 33.4%, mientras que las relacionadas con el mercado interno cayeron en 48.8 por ciento.³⁷ Por su parte las importaciones de consumo decayeron en 43.9%, la mayoría en no básicos.

En 1996 las importaciones ascendieron a 89 mil 532.7 millones de dólares, 23.6% mayor con relación a 1995. Las importaciones de bienes de consumo se incrementaron en 24.8% anual, mientras que las compras del exterior de bienes de capital lo hicieron en 25.6 por ciento. Por otro lado, las importaciones de bienes intermedios crecieron en 23.2%, de estas importaciones el 16.5 % se hizo por maquiladoras, y 28.6% por el resto de las empresas.³⁸

Esta vez, en 1996, el crecimiento de las exportaciones impulsó la inversión y el empleo, y el incremento registrado en las importaciones reflejó la recuperación del consumo interno, los mayores niveles de inversión, y los mayores requerimientos de insumos por parte de las empresas exportadoras.

Cabe remarcar que a partir de la apertura comercial iniciada a mediados de los años ochenta, la economía mexicana se vincula cada vez más con el bloque de Norteamérica, particularmente con los Estados Unidos, lo que se muestra palpablemente en el periodo de la crisis de 1995 cuando se produjo "un superávit comercial con los países suscriptores del Tratado Trilateral de Libre Comercio (TLC) y un déficit con el resto del mundo... el crecimiento de las exportaciones mexicanas a los Estados Unidos (28.4%) y a los países socios del TLC (28.5%) fue menor que el de las canalizadas al resto del mundo (45.7 por ciento). En adición, las importaciones mexicanas de Estados Unidos cayeron sólo 1.8% y de los países socios del TLC 2.1%, mientras que los provenientes del resto del mundo lo hicieron en 24.8 por ciento". La importaciones procedentes de Estados Unidos fueron superiores en 7 mil 339 millones de dólares en relación con 1993, representando un incremento de 15.8 por ciento. "Esto último confirma la importante vinculación comercial que existe entre las dos economías y que se vio estimulada por la entrada en vigor del TLC".³⁹

El déficit de la cuenta corriente pasó de ser el 7.8% del PIB en 1994 al 0.7% en 1995, reducción determinada por la disminución del consumo y la caída de la formación bruta de capital gubernamentales y privados. La suma del déficit de cuenta corriente en 1995 fue de mil 578 millones de dólares, contra el déficit de 29 mil 419 millones en 1994.⁴⁰ En 1996, la cuenta corriente registró un déficit de mil 761 millones de dólares.

El saldo deficitario de la balanza de servicios factoriales se redujo levemente al pasar de 13 mil 012 millones de dólares en 1994 a 12 mil 948 millones en 1995.⁴¹ "En 1996, estos servicios registraron un déficit de 10 mil 57.8 millones de dólares. Los egresos por el pago de intereses se situaron en 13 mil 510 millones de dólares, cifra inferior en 65 millones a la de 1995.

"Por lo que concierne a la balanza de servicios no factoriales, ésta mostró un saldo positivo de 847 millones de dólares al cierre del tercer trimestre de 1996, cifra ligeramente inferior al superávit de 851.7 millones de dólares registrado en el mismo periodo del año anterior. El mayor flujo de viajeros hacia nuestro país permitió que

los ingresos no factoriales se incrementaran en 10.4% anual, en tanto que los egresos por servicios no factoriales presentaron una variación anual positiva de 11.9%, comportamiento explicado por el incremento de los gastos en fletes y seguros derivado de las mayores compras en el exterior de bienes, y por el aumento en los egresos por concepto de viajeros".⁴²

"En 1995 la cuenta de transferencias fue superavitaria en 3 mil 964 millones de dólares, cifra ligeramente inferior a la de 4 mil 012 millones observada en 1994". En 1995, los envíos de los residentes en el exterior de origen mexicano sumaron 3 mil 673 millones de dólares, cifra apenas menor a la de 1994, de 3 mil 694 millones de dólares.⁴³ En 1996 las transferencias netas provenientes del exterior crecieron en 12.8%, destacándose los envíos de los residentes en el exterior de origen mexicano con un monto de 4 mil 224 millones de dólares.⁴⁴

d) La cuenta de capitales y las reservas

El manejo de estas cuentas puede llevar a equívocos, pues la situación cambia radicalmente dependiendo de la manera en que se consideren los recursos del paquete de rescate. Estos recursos incluso pueden llegar a aparecer en las reservas monetarias nacionales, aunque sean prestados, lo cual puede llevar a la falsa idea de que son directamente una forma de fortalecer la posición económica internacional del México. El periodo más agudo de la crisis, 1995, la ausencia de capitales externos derrumba a la economía, pero al reingresar en forma de paquete de ayuda, permiten liquidar los Tesobonos, en manos de extranjeros y en dólares, e incluso fortalecer las reservas "como las define el Banco de México". Mucho se ha cuestionado la forma de "rescatar" a la economía mexicana, pues se critica que este proceso tenía como finalidad básica salvar a los inversionistas que "arriesgaron" su capital en el proyecto mexicano, y sin embargo nunca asumieron ningún costo del riesgo.⁴⁵

En términos generales, durante 1995 la cuenta de capital llegó incluso en algunos momentos a registrar salidas de capital al exterior, terminando el año con un superávit de 15 mil 112 millones de dólares. Pero "si se dedujeran los recursos del Paquete Financiero otorgados a México por el Fondo Monetario Internacional (13 mil 031 millones de dólares), por el Banco Mundial y el BID (mil 273 millones de dólares) y por las autoridades financieras de los Estados Unidos y de Canadá (11 mil 949 millones de dólares),⁴⁶ el saldo de las transacciones de capital restantes sería negativo en 11 mil 141 millones de dólares. Este saldo deficitario estuvo muy influenciado por las amortizaciones de Tesobonos que ascendieron a 18 mil 399 millones de dólares, y por los pagos netos al exterior de la banca comercial por 4 mil 107 millones de dólares. En contraste, el resultado neto de los otros renglones de la cuenta de capital fue positivo por un total de 11 mil 365 millones de dólares. A la formación de este

resultado contribuyeron los siguientes factores: inversión extranjera directa (6 mil 964 millones de dólares); colocaciones de valores en el exterior por parte del sector público (2 mil 569 millones de dólares); venta a extranjeros de valores gubernamentales denominados en moneda nacional (2 mil 504 millones de dólares); y obtención de recursos externos netos por parte del sector privado no bancario (3 mil 199 millones de dólares).⁴⁷ En esencia estamos presenciando una sustitución de un tipo de deuda por otro derivado del paquete y el uso particular que se le dio al liquidar Tesobonos.

En 1995 tenemos un comportamiento diferente en la balanza de capitales, por una parte, en el primer semestre se obtuvo un superávit de 4 mil 559 millones de dólares, pero si reducimos los apoyos recibidos, tendríamos un déficit de 13 mil 403 millones de dólares (amortizaciones de Tesobonos por 11 mil 290 millones, pagos de capital al exterior (4 mil 331 millones del sector público y 4 mil 772 millones del sector privado bancario y no bancario). Las causas: "a) el deterioro de las expectativas que siguió a la crisis financiera y cambiaria surgida a finales de 1994 e inicios de 1995; b) la incertidumbre que se suscitó acerca de la capacidad, tanto del sector público como del privado, de poder hacer frente a sus compromisos de corto plazo; y c) la percepción de los inversionistas de un mayor riesgo país para México".⁴⁸

El segundo semestre es marcado por el importante regreso a los mercados internacionales de capital, que muestra también uno de los cambios básicos de la estructura de la economía mexicana en relación a la crisis de 1982. La mayor inserción de la economía al mercado mundial, incluyendo al financiero, ha permitido esta recuperación tan rápida: "el sector público...pudo efectuar en el exterior 22 colocaciones de valores por un monto de 5 mil 843 millones de dólares. Además, en ese entonces se recibieron apoyos financieros del exterior por 8 mil 291 millones de dólares. Así, en la segunda mitad del año, la balanza de capitales arrojó un superávit de 10 mil 553 millones de dólares",⁴⁹ a los que si se les restan los apoyos financieros recibidos, el saldo de la cuenta de capital resulta de 2 mil 262 millones de dólares.

La cuenta de capital mostró un déficit en todo 1995 de 12 mil millones de dólares, sin incluir los desembolsos de paquete. El paquete de financiamiento fue contratado en circunstancias particularmente difíciles, lo cual se reflejó en los costos del financiamiento, los plazos y las garantías exigidas. La solución del problema que planteaba en el corto plazo era condición indispensable para reiniciar el crecimiento, y al mismo tiempo reducir la carga de recursos que exigía en el corto plazo. Es por esto que se procede a reestructurar esta deuda con Estados Unidos, y volverla más manejable: "El paquete financiero original ascendía a 20 mil millones de dólares, de los cuales se dispusieron 12 mil 500 millones en su punto máximo en julio de 1995. Un primer pago por 700 millones de dólares se llevó a cabo en octubre de 1995 el cual sumado a una amortiza-

ción de mil 300 millones de dólares en el mes de enero de 1996, completó una cancelación de 2 mil millones de dólares de pasivos de corto plazo, quedando así el saldo en 10 mil 500 millones de dólares. Asimismo, en agosto de 1996 se realizó un pago anticipado por 7 mil millones de dólares reduciéndose así el saldo a 3 mil 500 millones de dólares". Por otro lado, "Los financiamientos que el FMI otorga a México se dan por el conducto del banco central, de manera que constituyen pasivo de esta institución. Este pasivo alcanzó un máximo de 15 mil 887 millones de dólares al 21 de diciembre de 1995. Por medio de varios pagos, regulares y anticipados, incluyendo entre estos últimos el que se efectuó el 16 de enero de 1997, el adeudo del Banco de México a favor del FMI descendió a 11 mil 609 millones de dólares, lo que significa una disminución de 4 mil 278 millones de dólares".⁵⁰ Esta es la forma en que se explica que los créditos se manejen como reservas disponibles del Banco de México.

De cualquier manera el aumento del endeudamiento de México es manifiesto, las obligaciones externas del país se incrementaron a partir de diciembre de 1994 en 28 mil millones de dólares, llegando la deuda externa a 170 mil millones de dólares al final de 1995. (no es casual que el incremento de la deuda sea similar al déficit de cuenta corriente en 94, y tenga relación con el mercado de Tesobonos). La relación deuda externa- PIB, creció del 38% en 1994 al 69% en el siguiente año. Sin embargo un aspecto positivo ha sido la negociación de los periodos de vencimientos de deuda externa, particularmente los relacionados con el paquete de financiamiento, cuya deuda con el Tesoro norteamericano se liquidó el 15 de enero de 1997, dejando mejor perfil en los vencimientos.⁵¹ Este es un resultado directo del rápido regreso de México a los mercados voluntarios de capitales después de la crisis cambiaria del 1994. Durante 1996 el gobierno realizó emisiones de deuda en los mercados internacionales por cerca de 15 mil millones de dólares (dos veces más que en 1995), concentrándose más del 90% de ella en el gobierno federal. Las emisiones se realizaron a tasas y plazos mejores que en 1995, (véase Cuadro 4).

Este conjunto de medidas que aligeran el problema del corto plazo, no significa de ninguna manera que el problema de transferencia de recursos al exterior se haya resuelto; al mismo tiempo impone un fuerte límite a la política fiscal por el crecimiento del financiamiento de la deuda del Estado, aunque una parte haya sido endosada al banco central: "Las emisiones de bonos representaron 55% del total de recursos externos recibidos por el gobierno en los primeros nueve meses del año, que sumaron 26 mil 800 millones de dólares. El resto correspondió a la colocación de papel comercial y créditos directos y sindicados (22%), créditos bilaterales (18%) y desembolsos de organismos financieros internacionales (5 por ciento). Del lado de los egresos, se amortizó una cantidad similar a las disposiciones, por lo que el saldo de la deuda

pública externa se redujo marginalmente de 101 mil a 100 mil millones de dólares en el mismo periodo (32% del PIB).⁵² Por su parte, la deuda externa del sector privado a mediados de 1996 se ubicaba en 44 mil 500 millones de dólares, monto muy similar al cierre de 1995; 56% correspondía al sector privado no bancario. La deuda externa total del país en junio de 1996 sumaba 158 mil millones de dólares. En el mismo lapso el pago de intereses de la deuda externa ascendió a más de 5 mil millones de dólares, y se calcula cercano a los 7 mil millones para el conjunto del año, que equivaldrían a 7.5% de las exportaciones de bienes previstas para 1996.⁵³ Los recursos obtenidos fueron fundamentalmente para reestructurar la deuda de corto plazo con Estados Unidos. "En 1995, cuando el paquete financiero fue puesto a disposición del gobierno de México, los vencimientos de deuda externa, incluyendo Tesobonos, ascendían a más de 41 mil 400 millones de dólares. Para 1997, las amortizaciones de deuda pública externa se han reducido a 9 mil millones de dólares, de las cuales 4 mil millones de dólares se deben refinanciar en los mercados voluntarios de capital".⁵⁴

En suma, en 1996 la cuenta de capital registró un saldo superavitario de 3 mil 604 millones de dólares. Dentro de dicha cuenta, el flujo de inversión extranjera directa ascendió a 7 mil 535 millones de dólares. Esa cifra es susceptible de revisiones al alza, por el rezago de empresas con inversión extranjera para informar a las autoridades sobre las inversiones efectuadas.⁵⁵

En 1995 se recibieron 6 mil 964 millones de dólares en inversión extranjera directa, mayor al promedio de 4 mil millones durante 1990 - 1993, y con el regreso de los capitales extranjeros al mercado accionario en 1996, el ahorro externo se convierte en factor decisivo una vez más para el incremento de la inversión. La inversión extranjera total pasó de un flujo negativo de alrededor de 6 mil millones de dólares en los primeros nueve meses de 1995, a un flujo positivo de más de 19 mil millones en 1996 para igual periodo, de los cuales 14 mil millones fueron de inversión de cartera, donde, a su vez jugaron un papel importante las emisiones de deuda pública,⁵⁶ (véase Cuadro 5).

La inversión extranjera directa, fue de 4 mil 712.2 millones de dólares durante los tres primeros trimestres de 1996. Por su parte, la inversión extranjera en cartera registró un flujo positivo de más de 14 mil millones de dólares en contraste con la salida de recursos en ese periodo en 1995. El banco central calcula para 1996 un saldo superavitario de la cuenta de capital por 3 mil 604 millones de dólares, dentro de esta cuenta resalta la inversión extranjera directa con 7 mil 535 millones de dólares, pero son saldos sujetos a correcciones posteriores. En total, la inversión extranjera ascendió a 19 mil 110.1 millones de dólares, resultado influido por la entrada de recursos por la colocación de bonos del sector público en los mercados internacionales de más de 10 mil millones de dólares.⁵⁷

La inversión extranjera de cartera ascendió en 1996 a 14 mil 154 millones de dólares, de los cuales 2 mil 995 millones de dólares correspondieron al mercado accionario, 907 millones de dólares a valores denominados en moneda nacional (de los sectores público y privado) y 10 mil 251 millones de dólares a recursos provenientes de la colocación de valores en el exterior, como las emisiones de bonos y pagarés, entre otros. La inversión extranjera en renta variable presentó un flujo neto un total de 4 mil 49.8 millones de dólares en 1996.⁵⁸

En 1996, por liquidaciones anticipadas y ordinarias efectuadas tanto por el Gobierno al Departamento del Tesoro de los Estados Unidos, como por el Banco de México al Fondo Monetario Internacional., el renglón de préstamos y depósitos en la cuenta de capital registró salidas netas por de 11 mil 629 millones de dólares.⁵⁹

En 1995 las reservas internacionales se incrementaron en 9 mil 593 millones de dólares resultado de un déficit de la cuenta corriente por 654 millones de dólares y un superávit de la cuenta de capital por 10 mil 247 millones de dólares. De este modo, el saldo de las reservas al cierre del año fue de a 15 mil 741 millones de dólares.⁶⁰ Por su parte en 1996, con un déficit de la cuenta corriente de 1 mil 762 millones de dólares, y el superávit de la cuenta de capital de 3 mil 604 millones de dólares, (y de un reducido saldo negativo en el rubro de errores y omisiones 68 millones de dólares), la reserva internacional creció en 1 mil 768 millones de dólares.⁶¹

Algunos comentarios sobre la política cambiaria

Las presiones del tipo de cambio con su tendencia a sobrevaluarse se presentaron durante el ataque especulativo en 1996; se reiniciaron en febrero de 1997 y coloca la paridad cambiaria cerca del nivel pronosticado por la mayoría de las corredurías y analistas privados. La acumulación de activos internacionales netos y el régimen cambiario son considerados eslabones débiles de la política monetaria: "...si el Banco de México decide acumular menos reservas internacionales ex, ante, entre, el superávit de capitales externos de la balanza de pagos y el déficit de la cuenta corriente, el tipo de cambio podría apreciarse, lo que coadyuvaría a disminuir la inflación, quizás más de lo previsto".⁶² Esto impulsaría las importaciones por encima de la exportaciones, y así hasta afectar las tasas de interés al alza. La política cambiaria debe tomar en cuenta también a la economía real además del equilibrio macroeconómico. La incertidumbre sobre el tipo de cambio real impide competir eficientemente contra las importaciones. El Grupo de Economistas y Asociados considera que la meta de la base monetaria para 1997 (24.5% de incremento), implicaría un incremento del 8.3 % real es inconsistente con el objetivo inflacionario del 15 %... una remonetización de 3.6 puntos porcentuales podría ser excesiva, sobre todo si se compara con el crecimiento de la base de 1996 (1.2 % real), año en que la disminución

de la inflación (aproximadamente 26 puntos) sería superior, en unidades, respecto de la que se prevé para 1997. En el programa monetario de Banxico, el crecimiento monetario lo relaciona con el PIB, sin embargo las remuneraciones manufactureras explican mejor que el PIB la evolución de la demanda de la base monetaria. "El crecimiento real estimado de las remuneraciones, de 3%, parecería insuficiente para explicar el aumento real de la demanda de base monetaria de 8.3 por ciento" "...la meta monetaria podría traducirse en una inflación de aproximadamente 18% por ciento, a menos que el Banxico considere implícitamente en el programa monetario una apreciación del tipo de cambio real".⁶³

Como vemos, un cambio fundamental en la política económica del gobierno de Salinas en relación con el de Zedillo es el manejo de política económica. Mientras Salinas lo ancla para controlar la inflación, con Zedillo el ancla es el control del crédito interno del banco central. En cierta medida, la parte principal del control de la inflación pasa de la oficina de cambios a la del Banco de México. Sin embargo, lo extraordinario de esto es que aún con el cambio en la estrategia que significa pasar de un tipo de cambio sobrevaluado, con el esquema de banda de flotación, a un tipo de cambio que se quiere mantener "competitivo",⁶⁴ con la libre flotación, en ambos casos el objetivo central de la política monetaria sigue siendo el control de la inflación. Además la estrategia básica del modelo salinista no se ha movido. Se profundiza en la reforma estructural, la apertura y la liberalización del sector financiero buscando el flujo de capitales externos.

El gobierno propone una estrategia doble para el manejo de la política cambiaria, sin embargo parece que el largo plazo se está olvidando: "En el corto plazo, es conveniente mantener el régimen de flotación libre del tipo de cambio. Así lo aconseja el nivel de reservas internacionales del país y la conveniencia de que sea el propio mercado de divisas el que revele el nivel del tipo de cambio real, congruente con los diversos objetivos de la política económica.... El Plan propone que, una vez que se hayan reconstituido significativamente las reservas internacionales y se haya establecido el nivel deseable de la paridad real, se proceda a fijar un sistema cambiario que ofrezca mayor predictibilidad a la cotización cambiaria, como la que ofrecería un sistema de flotación dentro de una banda predeterminada".⁶⁵

El tipo de cambio será una variable que inquiete de manera constante el desempeño de la actividad económica, dado que la vulnerabilidad básica, la dependencia del flujo de capitales, se mantiene constante y puede hacer reaparecer los problemas no resueltos del sector financiero, de ahí que los sobresaltos no serán la excepción hasta el fin del sexenio, por lo que se mantendrá el esquema de cambio en la paridad cambiaria en forma escalonada (a saltos), hasta los nuevos niveles que el mercado (y las intervenciones del Banco de México) establezcan.

Se puede analizar desde una perspectiva más general la relación entre la política cambiaria mexicana, el sector externo, y el problema de la inflación en la economía mexicana en el actual contexto de restructuración. Como es sabido, el manejo del tipo de cambio es central en el comportamiento del sector externo, y de las políticas económicas de éste. Si tomamos una situación extrema, con un tipo de cambio como ancla y un tipo de cambio de libre flotación, tenemos lo siguiente para la economía mexicana.

Primero, si se maneja el tipo de cambio semifijo, éste tiende a sobrevaluarse; se incrementa el déficit comercial, pero se logra controlar significativamente la inflación e incluso se puede esperar crecimiento económico e incremento del ingreso nacional en términos reales. El problema es que esta política se ve limitada por la situación que guarda la balanza de capitales, y con ella el nivel de reservas monetarias. En otras palabras, para sostener el tipo de cambio estable y utilizarlo en la estrategia de control inflacionario (esto, recordemos, para la economía mexicana y dado un nivel de productividad competitiva de la economía en sus contexto mundial), es indispensable un flujo de capitales considerable, que permita financiar cualquier déficit de la cuenta corriente. Por supuesto es preferible que tal flujo de capitales sea constituido por inversión extranjera directa, y que ésta a su vez este relacionada con la exportación, que sea superavitaria con el exterior. Si la economía o el país no son atractivos para la inversión extranjera directa por sus características estructurales, entonces se puede recurrir a la inversión extranjera indirecta (la inversión extranjera directa, mientras tanto estará presionando por la ejecución de agresivos programas de cambio estructural), con los conocidos y manifiestos peligros de la experiencia de la crisis cambiaria de diciembre de 1994. En este caso se cae en otro riesgo, se trata de hacer atractivo el país a la inversiones de cartera que circulan en un mercado de capitales globalizado (con gran volatilidad, instantáneo y con un manejo muy rápido de la información); entonces se prioriza el desarrollo del sector financiero para atraer la inversión de cartera. En la medida en que no se pueden colocar estos volúmenes de capital en la economía real (lo cual es de preverse ya que la inversión extranjera directa no fluye por causas estructurales de la economía nacional las cuales se resuelven sólo en el largo plazo), entonces se cae en una dependencia cada vez mayor del manejo de las tasas de interés al alza. Esta estrategia del ajuste vía tasas de interés altas, impone un fuerte peso sobre la economía real, y al mismo tiempo se incrementa la dependencia del flujo de la balanza de capitales. Es claro que ésta no puede ser la base de una estrategia de largo plazo para incrementar la competitividad de la economía mexicana en el mercado mundial, ni aún en el caso de que se pudiese establecer un impuesto, o alguna medida o regla similar, para obligar a los flujos de capitales de cartera a permanecer en el país por un periodo de

tiempo mayor (el límite son aquí las características de este mercado financiero globalizado, que permiten que los capitales encuentren rápidamente una plaza distinta en mejores condiciones. Cabe remarcar que el éxito de tales medidas en Chile tiene significado marginal para el volumen de capitales que se maneja en la balanza mexicana); aunque no se puede descartar del todo la idea de tales medidas, éstas no pueden ser la base de una estrategia de apoyo al sector externo en sus dos vertientes (balanza de capitales y balanza comercial: fortalecimiento de la capacidad exportadora).

De cualquier manera la inversión en cartera es un tipo de inversión necesaria para la economía mexicana, pero no se puede convertir en la base de la inserción más eficiente de la economía mexicana a la economía mundial, como lo mostró la crisis de diciembre de 1994 y sus secuelas en 1995 (el error de financiar con capitales de corto plazo toda una estrategia de modernización con base en el sector externo).

Sin embargo, el aspecto positivo no es nada desdeñable: los bajos índices de inflación obtenidos. El problema es el costo de bajar de esta manera la inflación. Se plantea para Zedillo que realmente es necesario bajar la inflación, pero la estrategia basada en un tipo de cambio estable (que se sobrevalúa), se mostró como una estrategia no viable en el largo plazo.

Segundo, se puede manejar un tipo de cambio subvaluado que permita recuperar el saldo de la balanza comercial. Ésta, se sabe, es una medida que forma parte componente del mecanismo de ajuste de la balanza de pagos, y de los programas de ajuste de todos aquellos países que enfrentan problemas externos. La política de tipo de cambio subvaluado, sólo puede venir tras una fuerte devaluación para el caso de México. Sin embargo esta medida no se puede mantener por mucho tiempo (a pesar de la experiencia de la época de Miguel de la Madrid, donde las devaluaciones se convirtieron en una medida bastante recurrida), tampoco puede constituir una estrategia de largo plazo. En este caso lo que sucede es simplemente que se usa la baratura de los recursos disponibles para aprovechar la ventaja en los precios relativos que ofrece una devaluación. El punto central de esta "baratura" es amarrar (anclar) el salario real, dado que, como veremos, es necesario contenerlo para aprovechar la situación que presenta la devaluación y que ésta no se vea disminuida para así aprovechar la situación de la moneda nacional después del ajuste cambiario. Es decir que se debe aprovechar el nivel de subvaluación, y no permitir que éste disminuya, cuando menos que no disminuya demasiado rápido, por un incremento de la inflación desproporcionado. Esto explica porque el problema de la espiral salarios - precios, siempre se ha atacado en México con la estrategia de los topes salariales, que son un elemento fundamental de los sucesivos pactos económicos.

En otras palabras, el uso de la devaluación para mejorar la relación de precios nacionales con respecto a los

internacionales, significa solamente el uso de la mano de obra barata para colocar productos en el mercado mundial (ya sea del sector primario, de la maquila, o de las industrias tradicionales, donde se debe incluir la automotriz). Un resultado deplorable de todo el periodo neoliberal mexicano ha sido que al mano de obra mexicana sea de las más baratas del mundo. No debemos olvidar que al integrar la economía mexicana al mundo, al implementar un agresivo programa de apertura comercial, se integra toda la economía, es decir, también existe un mercado mundial de fuerza de trabajo en juego. El referente para los precios de la mano de obra empieza a ser no las regiones y subregiones de los niveles salariales en el país, sino a nivel internacional, como lo muestra la dinámica de migración hacia los Estados Unidos y la respuesta de éste al incremento del flujo de inmigrantes a ese país.

Es evidente que esta tampoco puede ser una estrategia para el incremento de la competitividad - productividad de la economía nacional (aunque debemos recordar que en estos análisis la hemos mantenido constante), ya que en el mercado mundial ya no basa su dinamismo en la abundancia de recursos baratos, sino en el manejo de tecnologías especializadas, las cuales tienen como condición para desarrollarse, el incremento de la productividad del trabajo, es decir una mano de obra más calificada y especializada. (El enorme arsenal de fuerza de trabajo que existe en el mercado laboral mexicano, no obliga a la inversión a hacerse intensiva en el uso del capital, sino de la mano de obra. Esto mismo se aplica a otros sectores, donde el recurso es abundante, donde la abundancia predomina sobre la tecnología, como lo es el sector petrolero).

Por otro lado, tampoco se puede mantener por mucho tiempo la política de mejorar las exportaciones (sobre todo si se usa de manera aislada) con base en el tipo de cambio subvaluado, por los efectos que tiene sobre la inflación, para no hablar del resto de la economía real. En una economía como la mexicana, donde el componente importado de nuestra producción, y de nuestras exportaciones es cada vez mayor, el precio del dólar es un elemento básico de la estructura de costos y, por lo tanto, del nivel de inflación. Con un dólar "caro" (peso subvaluado) los costos productivos se incrementan considerablemente en aquellos renglones donde figuran las importaciones: bienes intermedios y de capital. El costo financiero también se incrementa por el fondeo en los mercados internacionales (esto es necesario dada la precaria situación del ahorro interno). Por otro lado hemos visto que el proceso de "maquilización" de la economía mexicana avanza a grandes pasos, lo que hace que el volumen de valor agregado de origen nacional de cada dólar exportado vaya descendiendo históricamente. Lo más importante, es que con un dólar caro se vuelve excesivamente costoso llevar a cabo la modernización de la planta productiva nacional, aún para las empresas transnacionales, las cuales verían ventajas derivadas de

mejores precios relativos en otros destinos del tercer mundo (Asia, por ejemplo).

En estos dos casos extremos, se parte de un nivel de productividad y competitividad de la economía mexicana dado. Evidentemente la productividad nacional no está estancada, pero ahora en las nuevas condiciones de nuestra economía, ya no sólo importa la productividad mexicana, sino ésta en su relación con la productividad de otros países, con el mercado mundial, con nuestros competidores. En otras palabras, el ritmo de incremento de la productividad - competitividad debe tomar como referencia no sólo la etapa inmediata anterior de la economía nacional, sino también el ritmo de crecimiento de estos indicadores en la economía mundial.

Llegamos a un punto central. El problema del sector externo mexicano a raíz de la liberalización comercial iniciada en 1985 y continuada hasta la fecha por los distintos gobiernos mexicanos, es el de lograr un incremento de la productividad - competitividad de la economía nacional en relación con el mercado mundial, en relación con el ritmo de desarrollo de estos indicadores de los países que actúan en este mercado, incluyendo, por supuesto, a los Estados Unidos ("nuestro principal socio comercial").

En los dos extremos de política cambiaria que analizamos manteníamos constante este factor aunque no hay razón para creer que la economía mexicana se mantiene estancada en estos renglones, tampoco hay razón para creer, al contrario, que nuestra situación mejora cuando hablamos del contexto internacional, cuando contraponemos nuestra economía con las economías de nuestros competidores o socios comerciales. Si bien nuestro objetivo sigue siendo el de incrementar esta competitividad, sería ingenuo pensar que estamos en condiciones iguales para enfrentar la competencia internacional, esto de ninguna manera es comercio equitativo ("fair trade"). En todo caso, es ingenuo pensar que las condiciones de mercado nos pueden llevar a un "ajuste" en un tiempo indeterminado. En uno u otro caso de política cambiaria veremos el mismo resultado: crisis periódicas del sector externo que desembocan en fuertes ajustes cambiarios (devaluaciones), tras los cuales viene una fuerte depresión (con distintos niveles de intensidad dependiendo de la coyuntura nacional e internacional) de toda la economía; y esto viene sucediendo con gobiernos así llamados "populistas" como el de Echeverría y López Portillo, y con gobiernos "duros", de políticas económicas nada populistas como el de Miguel de la Madrid o el de Carlos Salinas.

El ajuste de los mercados es automático solamente en los libros de texto de economía (y no en todos); no es una conclusión carente de sentido, ni en términos del análisis económico, ni tampoco en términos de política económica. Es un valioso punto de referencia para la toma de decisiones, pero es necesario abandonar el dogmatismo liberal de la exclusión total de la participación de las instituciones en la economía, de la exclusión de los efec-

tos positivos de una buena política industrial y comercio exterior por parte del Estado, de una agresiva política económica de participación en los mercados mundiales que permita aprovechar, como lo marca la teoría del comercio exterior, el hecho de que no necesariamente la mayor productividad absoluta permite participar en el mercado mundial con ventaja, sino identificar aquellos sectores que pueden tener ventajas tanto comparativas como competitivas y establecer una decidida estrategia de apoyo de tales sectores, sin descuidar a los sectores de la economía que verdaderamente existe y que no pueden ser globalizados (los sectores tradicionales). La auto-exclusión del Estado que hace el gobierno en la regulación económica no conlleva a una mayor eficiencia, sino a que su lugar sea ocupado por los monopolios de diversa índole que no se niegan a hacer uso de su fuerza económica para generar "cuasi rentas". En el mercado mundial, que es en el que nos encontramos, predominan los monopolios de distintos tipos (comerciales, tecnológicos, financieros, etcétera). No olvidemos que el vehículo del proceso de globalización económica han sido las empresas transnacionales. Los países desarrollados han procedido a la integración económica vía el uso de las negociaciones comerciales en circunstancias de mayor igualdad, el apoyo de esa integración económica ha sido el de integrar sus economías nacionales con base en ventajas competitivas derivadas del fuerte desarrollo tecnológico que apoya o fundamenta el incremento constante de su eficiencia - competitividad, no sobre la base del uso de recursos baratos, ni niveles extraordinarios de explotación de trabajo poco calificado.

Por lo que se refiere al manejo de la política cambiaria, se puede concluir que un manejo "puro" ya sea de una sobrevaluación o una subvaluación pueden conducir (y han conducido), tanto la una como la otra, a fuertes desajustes de la balanza de pagos. Se presenta como indispensable no sólo el estricto control fiscal, monetario y de salarios, sino también una agresiva política industrial y comercial que negocie por ventajas para la economía nacional que no puede dar el mercado por sí mismo, y que, además, contribuyan a convertir en realidad el manejo del comercio leal ("fair trade"). En esta estrategia es necesario acelerar el costoso proceso de aprendizaje del manejo de todas las ventajas que ofrecen las reglas acordadas del comercio mundial, y saber combatir las desventajas a que nos enfrentamos en los distintos terrenos de las disputas comerciales.

Conclusiones: tendencias recientes y perspectivas

Hasta aquí podemos hacer un análisis de corto plazo para la economía mexicana y posteriormente una reflexión general.

El programa de estabilización de marzo de 1995 y el programa monetario de 1996 con sus fuertes medidas de contracción monetaria, eliminaron el riesgo de una espi-

ral inflacionaria precios-salarios. En el contexto de la reducida volatilidad de los mercados financieros, se llegó a menor inflación y el incremento moderado de los salarios debido a la caída del mercado laboral (que pese al incremento del empleo observado, sigue pesando estructuralmente sobre el nivel salarial). Todo esto parece conducir a una ulterior disminución de la inflación en el corto plazo que a su vez refuerza la tendencia a la estabilidad de las tasas de interés. El banco central continúa con el establecimiento de techos para la expansión del crédito interno, manejando una tasa fija de incremento de la base monetaria, ajustada a la expansión-contracción de la demanda de dinero por factores de temporada.

El equilibrio fiscal mantenido en función de los programas de ajuste y las condiciones necesarias para la apertura (junto con la políticas recomendadas por los organismos internacionales), permitió el programa de apoyo a la banca y deudores de la banca. En general el acceso a los mercados internacionales de capitales y en mejores condiciones, muestran un fortalecimiento de la confianza de los inversionistas internacionales. El crecimiento económico que se prevé conforme a los planes gubernamentales para 1997, se fundamenta en la expansión del sector de comerciables, los cuales junto con la tendencia a la baja de las tasas de interés se espera se extienda a toda la economía, sin embargo la recuperación de la demanda interna se espera que sea muy lenta. El problema no resuelto del sector financiero y bancario se mantiene latente y no es nada extraordinario que presente problemas que afecten la recuperación, tales como elevadas tasas de interés que agraven la situación de deudores e instituciones. En este contexto es fundamental promover la confianza de los inversionistas, para lo cual la política de control de inflación es clave. Ésta es la orientación central del manejo de política monetaria por parte del Banxico. Está presente la expectativa que al fin llegue a reflejarse en la economía interna la mejora del equilibrio externo y en general del macroeconómico logrado con los ajustes mencionados. Parece ser que el dinamismo del gasto de inversión se generaliza en la economía y no sólo en el sector exportador, por las importaciones de bienes de capital, que presentaron una variación anual positiva de 25.6%, a fines de 1996, y las adquisiciones en el exterior de bienes de capital por empresas exportadoras que aumentaron 25.7% anual, además de las realizadas por el resto de las empresas que crecieron 25.5 por ciento.⁶⁶

Desde un punto de vista general, la recuperación económica iniciada en 1995 y continuada en 1996, no ha tenido una amplia base en la economía en su conjunto, a juzgar por el deterioro del mercado interno. De cualquier manera al iniciarse de nuevo el crecimiento, es de esperarse que en 1997 sea conducido también por una reactivación de la demanda interna, lo cual se reflejará en un déficit comercial, que se espera se mantenga manejable. El impulso al crecimiento seguirán siendo las exportacio-

nes, la inversión y, en menor medida, el consumo interno, debido a los bajos ingresos de la población. "En otras palabras, es factible que se siga acentuando la dicotomía entre demanda interna y externa en el comportamiento económico" que llevará a que el incremento las importaciones den un saldo positivo menor en 1997, pero con déficit de cuenta corriente del orden del 1.5% del PIB.⁶⁷ El crecimiento iniciado a fines de 1995, continuado en 1996 se mantendrá en 1997, pero enfrentar los siguientes problemas: "a) la tendencia a la apreciación real del peso; b) la variabilidad de las tasas de interés y la presión alcista que ejercen sobre ella las políticas cambiaria y monetaria; c) el efecto negativo de lo anterior sobre el crecimiento sostenido y, por tanto, sobre el ahorro interno; d) la brecha fiscal resultante de los programas de apoyo a deudores de la banca y de la entrada en operación de la nueva ley de seguridad social en 1997, y e) la necesidad de acelerar las reformas estructurales para que continúen los flujos de inversión extranjera, elemento clave de la estrategia de crecimiento... (mientras que) "En el mediano plazo la economía enfrenta diversos retos para sostener una alta tasa de crecimiento; I) la debilidad de los encadenamientos industriales, que refuerza la restricción externa por los déficit crecientes de la balanza comercial; II) la lenta evolución de la demanda interna; III) la todavía frágil situación de la banca y los deudores, que impide reactivar con vigor el crédito, y iv) las menores necesidades de empleo por unidad de producto a causa del proceso de modernización de aparato productivo, lo que a su vez dificulta la recuperación de la demanda".⁶⁸

La respuesta del sector externo en 1995, en un contexto de crisis generalizada, es reflejo del nuevo modelo económico mexicano. Pero también se puso de manifiesto la poca capacidad de arrastre sobre el resto de la economía, lo cual se manifiesta en el poco dinamismo mostrado por la demanda agregada. No está claro que esta estrategia basada en la exportación, con todas las debilidades que implica el que México se haya sumado a la globalización para resolver problemas más que para jugar un papel activo, conduzca a un crecimiento sostenido de altos porcentajes. La práctica desaparición del superávit comercial a medida que se produce el crecimiento nos hacen temer el próximo ajuste cambiario y su programa de choque correspondiente a fines de sexenio, sin que estemos seguros que exista una alternativa al modelo por parte de sus ejecutores.⁶⁹ No estamos seguros que exista una idea clara del rumbo al cual se está encaminando la economía mexicana.

Cabría destacar que el país enfrentó en este corto periodo una serie de crisis relacionadas con el sector externo que nos sólo atañen a la economía. La soberanía reflejada en la capacidad de maniobra del gobierno de Zedillo estuvo muy limitada aún antes de que tomara el poder. Por otro lado ya en el desempeño del cargo el paquete de rescate ha definido la política económica de

México, al igual que la negociación de la deuda externa en 1982 y sus sucesivas renegociaciones. Esto es particularmente notable en lo que se refiere al sector externo, con una economía casi totalmente abierta (siguen protegidos importantes sectores monopólicos de la economía interna), es la característica principal de la forma que toma el modelo económico del país.

Precisamente con este paquete de rescate empieza el manejo de la política económica del presidente Zedillo. Aquí las circunstancias son importantes; independientemente que el desarrollo de la crisis cambiaria tuviese tras de sí una pésima situación de la balanza comercial, y del detenimiento del flujo de capital durante el último año de Salinas, el manejo mismo de la política económica, particularmente la cambiaria al inicio del sexenio, y luego los programas económicos en general, fue bastante errática. Como decíamos, independientemente de la pesada situación heredada, y de los errores de diciembre, el resultado que tenemos es un muy estrecho margen de maniobra para el manejo del programa económico al arranque del gobierno. Este arranque desgraciadamente se extiende a los dos primeros años del mismo. Las circunstancias: a raíz de la crisis, la urgencia de resolver el problema financiero mexicano, puso en evidencia que las formas tradicionales de negociación de créditos vía FMI eran insuficientes para hacer frente al problema (el problema amenazaba convertirse en una moratoria de pagos por parte de México, lo cual sería muy costoso para el sistema financiero internacional, particularmente para los Estados Unidos); el manejo tradicional vía carta de intención, donde se fijan los indicadores macroeconómicos con características tales que se los pone al mismo como metas y resultados (crecimiento del PIB, tasa de inflación, balance la cuenta corriente, etcétera), ya no era posible por la urgencia de manejar el problema mexicano. Se pasa a la fijación del crecimiento del crédito interno del Banco Central y al establecimiento de la magnitud del presupuesto federal, esto además de otorgar garantías sobre el crédito (la factura petrolera). Es decir, que pasamos de indicadores generales de la orientación de la economía mexicana, en la negociación de la deuda en 1982-1983 y sucesivas renegociaciones, al establecimiento directo de la política fiscal y monetario-crediticia del gobierno mexicano (incluso se obtuvo la obligatoriedad de mayor transparencia en el manejo de las cuentas del Banco de México; lo que no logra nuestro Congreso, el norteamericano sí lo obtiene), que aunque no podríamos decir fehacientemente que de una manera directa por el FMI y el Tesoro de los Estados Unidos (porque en última instancia el gobierno mexicano pudo rechazar las condiciones del paquete, aunque sea teóricamente), sí podemos decir que las principales políticas económicas del gobierno mexicano están condicionadas por estas instituciones.

En la reestructuración el gobierno se ha limitado a sí mismo, lo cual deja a la economía mexicana sin la posi-

bilidad del manejo precisamente de todos los instrumentos que proporciona la política económica. El gobierno no restructuró partes clave de la economía, tales como los activos y el trabajo, que dejaron distorsiones en los mercados, haciendo el modelo riesgoso y socialmente desigual. "El ingrediente más crítico que falta al programa económico mexicano (y, a menudo, a otros programas en que existe una revaluación sistemática del tipo de cambio durante la estabilización) es la liberalización sincronizada de todos los mercados: de mercancías, de capitales, de activos y del trabajo. México no liberalizó el mercado de activos, estableciendo limitaciones a las inversiones extranjeras en valores y protegiendo los monopolios nacionales. Tampoco liberalizó el mercado de trabajo"⁷⁰. La liberalización y la apertura han sido selectivas, pero no desde el punto de vista de la eficiencia como se afirma, más bien se ha respondido a los intereses creados, principalmente en las empresas privadas (banqueros, monopolios, grandes grupos industriales tradicionales), tratando de obtener resultados que no necesariamente nos conduzcan al crecimiento y mucho menos que nada tiene que ver con un proyecto nacional, (véase el Apéndice Estadístico).

Notas

¹ Banco de México. *Informe Anual*, p. 5.

² Con esta estrategia el banco central pretende influir sobre las tasas de interés, el tipo de cambio y con ello sobre la inflación.

³ El gobierno de Zedillo ha sido particularmente pródigo en la creación de programas económicos: el primer programa económico en diciembre de 1994 (Serra); el segundo en enero de 1995 (con respaldo del FMI); y el tercero en febrero de 1995 (con respaldo de Estados Unidos). Este último con un fuerte grado de ajuste en la demanda del consumo nacional y en el déficit externo para 1995, (R. Roett, 1996, p. 46.)

⁴ Banco de México. *The Mexican Economy* 1996, pp. 153- 160.

⁵ "Con la falta de liquidez, que en parte se puede atribuir a las estrictas condiciones del paquete del préstamo estadounidense, los precios de los vendedores deben reducirse para facilitar una compensación en el mercado. Puesto que los productores (como los empleados que tienen que trabajar por una paga) necesitan cubrir su deuda, sus productos y activos deben ser liquidados a precios muy inferiores a su valor real. Muchos productores sufrirán fuertes pérdidas, porque muchos de sus proyectos quedaron incompletos. Y los bancos perderán grandes sumas a causa de los préstamos pendientes" (Roett, 1996, p. 49).

⁶ "El gobierno desea elevar el nivel del ahorro interno, cuya ausencia puede explicar, en gran medida, la crisis de 1994; pero esto es dejar a un lado el hecho de que la tasa de ahorros tardó casi seis años en caer hasta su bajo nivel actual, y sencillamente no podría elevarse con rapidez... cualquier aumento sostenible en el volumen del ahorro se origina en un superior ingresos nacional". (Roett, 1996, p. 49). Por otro lado, si consideramos las carteras vencidas como ahorro negativo, ni capitalizando el ingreso de las Afores se puede llegar a un ahorro interno considerable.

⁷ Partiendo de una menor dotación de capital en relación con la de mano de obra a nivel internacional, "la rentabilidad del capital [en México] tiende a ser superior que en los demás países. Por ello es natural que el capital fluya del resto del mundo hacia nuestro país. Esta condición es congruente con la etapa de desarrollo en que nos encontramos y, por lo mismo, es probable que una vez superada la

actual crisis, en los próximos años continuemos observando un saldo superavitario en la cuenta de capitales de la balanza de pagos. La contrapartida a este superávit, por definición, debe ser un déficit en la cuenta corriente o un proceso de acumulación de reservas internacionales en el Banco de México", en, *Plan Nacional de Desarrollo*, p. 144.

⁸ *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, p. 130.

⁹ *Ibid.* p. 132.

¹⁰ "La insuficiencia en el crecimiento de la economía durante los últimos años... se explica en gran medida por la evolución que tuvo durante el mismo lapso el ahorro interno... entre principios de 1988 y 1994 el ahorro interno disminuyó sistemáticamente como proporción del PIB, del 22 a menos del 15 por ciento", siendo mayor la caída del ahorro privado que se redujo en más de 7% del PIB. *Ibid.* p. 133.

¹¹ *Ibid.* p. 134.

¹² *Ibid.* p. 136.

¹³ *Ibid.* p. 138.

¹⁴ *Ibid.* p. 160.

¹⁵ El Plan de Política Industrial se dio a conocer el 8 de mayo de 1996 por el presidente Ernesto Zedillo y el secretario de Comercio Herminio Blanco.

¹⁶ *Plan Nacional de Desarrollo Industrial 1976 - 1982, Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior 1982 - 1988 y el Programa Nacional de Modernización Industrial y de Comercio Exterior con Salinas.*

¹⁷ L. Pavón, *El Financiero*, 27 de mayo de 1996, p. 6-A.

¹⁸ *Programa de Política Industrial y Comercio Exterior 1995-2000. El Mercado de Valores*, núm. 6, junio de 1996. En este inciso se citará el *Informe Anual del Banco de México*, 1995, p. 5.

¹⁹ L. Pavón, *El Financiero*, 27 de mayo de 1996, p. 6-A.

²⁰ *Informe Anual del Banco de México*, 1995, p. 5.

²¹ *Ibid.* p. 1.

²² "...es necesario señalar que esta formidable respuesta del sector exportador, pieza clave en el proceso de recuperación económica, ha sido posible gracias a que México cuenta con una economía abierta, y una planta productiva altamente competitiva, producto de reformas estructurales llevadas a cabo en los últimos años". *Ibid.* p. 4.

²³ *Ibid.* p. 3.

²⁴ "...yo estimo que la pérdida total de recursos del pueblo y de las instituciones de México ascenderá, haciendo un cálculo conservador, a 45 mil millones de dólares, o sea, 16% del PIB. Ese total -calculado para el periodo que va del 19 de diciembre de 1994 a fines de 1996- se basa en las siguientes suposiciones y cálculos: "1. El sector privado, excluyendo a los bancos, tiene una deuda externa de 30 mil millones de dólares". Se calcula una pérdida de 50% por la imposibilidad de amortizar los créditos que fueron destinados a proyectos de ingresos en pesos. 2. La cartera vencida de los bancos es calculada en 30 mil millones de dólares. "Si suponemos que no habrá deterioros adicionales de la cartera, la posible pérdida de 50% de los accionistas privados representará 15 mil millones de dólares". Y "3. La pérdida en acciones, del 30 de noviembre de 1994 al mes de diciembre de 1995, fue de 73 mil millones de dólares, sin contar a los inversionistas. Si suponemos que una quinta parte de esa pérdida se materializará en el primer año posterior a la devaluación, la pérdida ascendería a 15 mil millones de dólares. R. Roett, 1996, p. 51.

²⁵ A pesar del incremento del ahorro interno como porcentaje del PIB en 1995 (del 15.6 % en el año anterior al 19.2%), los niveles son bajos en comparación con las necesidades de inversión.

²⁶ OECD 1996, p. 14.

²⁷ *Criterios Generales de Política Económica para 1997. El Mercado de Valores*, enero de 1997.

²⁸ Véase OECD, 1996, p. 10.

²⁹ En realidad la mejora de las reservas internacionales se debe mucho más al paquete de apoyo que al desempeño de la economía. Ver más adelante la cuenta de capital.

³⁰ Banco de México, *Informe Anual 1995*, p. 27.

³¹ La participación de las manufacturas sin maquila, fue de más del 50% de las exportaciones.

³² OECD, 1996, p. 27.

³³ Banco de México, *Informe Anual 1995*, p. 27. Y SHCP, *Boletín*.

³⁴ *Ibid.* p. 31. Y SHCP, *Boletín*.

³⁵ *El Economista*, 14 de marzo de 1997.

³⁶ Banco de México, *Informe Anual 1995*, p. 32.

³⁷ "Estas cifras indican que el sector exportador continuó invirtiendo de manera significativa para incrementar su capacidad productiva", *Ibid.*, p. 33.

³⁸ SHCP, *Boletín*.

³⁹ Banco de México, *Informe Anual*, 1995, pp. 34 y 36

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ *Ibid.* p. 38.

⁴² SHCP, *Boletín*.

⁴³ Banco de México, *Informe Anual 1995*, p. 39.

⁴⁴ *El Financiero*, 11 de abril de 1997, p. 3-a.

⁴⁵ "Al amortizar las tenencias extranjeras de los Tesobonos con los fondos prestados por los Estados Unidos y el FMI, y asegurar su convertibilidad a dólares, el gobierno de México estaba en realidad inmunizando a los inversionistas extranjeros contra los considerables riesgos del mercado que ellos mismos habían corrido. Y, al validar así la errónea orientación de las inversiones de entidades extranjeras, el gobierno fue aún más lejos, al convertir automáticamente una deuda en pesos en una en dólares; una deuda para con los fondos privados, en una deuda con el gobierno de los Estados Unidos; y una deuda sin garantía, en una deuda respaldada por las reservas petroleras de México. Todos esos actos de conversión tuvieron lugar sin que hubiera pérdida para los tenedores extranjeros: difícil sería decir que éste fuera un precedente para que tomaran mayores precauciones en el futuro", Roett, p. 48.

⁴⁶ Nota de Banxico: Estos resultan de disposiciones por 13 mil 854 millones de dólares y amortizaciones por 1,905 millones de dólares.

⁴⁷ Banco de México, *Informe Anual 1995*, p. 40 - 41.

⁴⁸ *Ibid.*, p. 42.

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ G. Ortiz, *El Mercado de Valores*, febrero de 1997, p. 3 y 4.

⁵¹ El plazo promedio de los recursos refinanciados pasa de 3.33 a 7.68 años. *Ibid.* p. 4.

⁵² Sin incluir los pasivos del Banco de México con el FMI, que a fines de diciembre de 1996, eran de alrededor de 13 mil millones de dólares.

⁵³ CEPAL. *México: informe sobre la coyuntura económica*, cuarto trimestre de 1996, 15 de enero de 1997, p. 12.

⁵⁴ El Mercado de Valores, febrero de 1997, p. 4

⁵⁵ La balanza de pagos en 1996. Banxico. *Boletín*.

⁵⁶ CEPAL. *México: informe sobre la coyuntura económica*, cuarto trimestre de 1996, 15 de enero de 1997, p. 32.

⁵⁷ *La balanza de pagos en 1996*, Banxico. *Boletín*, y SHCP. *Boletín*.

⁵⁸ *La balanza de pagos en 1996*, Banxico.

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ Banco de México, *Informe Anual 1995*, p. 43.

⁶¹ *La balanza de pagos en 1996*, Banxico.

⁶² I. Mayoral, "Sector externo, flanco débil de la política monetaria", en, *El Financiero*, 7 de enero de 1997

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ "La política cambiaria deberá evitar sistemáticamente una sobrevaluación del tipo de cambio real que inhiba el ahorro interno y la producción nacional", *Plan Nacional de Desarrollo 1995- 2000*, p. 149.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 150.

⁶⁶ SHCP, *Boletín*.

⁶⁷ CEPAL. *Op. cit.* p. 4.

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ El consenso de Washington se terminó: "el consenso sobre las prescripciones entre los analistas del FMI y los encargados de la política de Washington se deshizo por obra de la crisis mexicana. En otras palabras, tal vez no exista un nuevo modelo económica o que se pueda prescribir". R. Roett, 1996, p. 54).

⁷⁰ Roett, 1996, p. 46.

Apéndice estadístico: Balanza de pagos (millones dólares)											
Concepto	1994	1995	1996	1995				1996			
				I	II	III	IV	I	II	III	IV
Saldo de la cuenta corriente	-29662	-1578.5	-1761.8	-1356.2	337	-466.8	-92.6	-40.9	515.2	-814.3	-1421.7
Ingresos	78371.8	97024.6	115325.7	23009.2	24039.8	24397.2	25578.4	26692.9	28457.3	28998.5	31177
Exportación de mercancías */	60882.2	79541.6	95999.7	18786.7	19631.5	20087.2	21036.2	21870.4	23606.9	24247.1	26275.4
Servicios no factoriales	10301.4	9677.8	10705.1	2459.3	2394.5	2224	2600	2849.8	2597.1	2526.5	2731.7
Viajeros	6363.5	6164.1	6893.9	1654.6	1444.5	1367.5	1697.5	1965.1	1615.6	1528.8	1784.5
Otros	3937.9	3513.7	3811.1	804.7	950	856.5	902.5	884.7	981.5	997.8	947.2
Servicios factoriales	3366.5	3810.3	4112.4	885.4	921.9	992.5	1010.4	968.5	1011.5	1055.1	1077.3
Intereses	2699.6	3000.5	3265.4	696.2	729.2	779.7	795.4	769.5	809.5	832.5	853.9
Otros	666.9	809.8	847	189.3	192.7	212.9	215	199	202	222.6	223.4
Transferencias	3821.7	3995	4508.5	877.8	1091.9	1093.4	931.8	1004.2	1241.8	1169.8	1092.7
Egresos	108033.7	98603.1	117087.5	24365.3	23702.8	24864	25671	26733.8	27942.1	29812.9	32598.7
Importación de mercancías */	79345.9	72453.1	89468.8	18190	17032.6	17872.6	19357.8	19936.1	21409.5	22835.2	25288
Servicios no factoriales	12269.7	8983.4	9874.7	2138.8	2090.3	2366.8	2387.5	2347.8	2345.3	2547.8	2633.9
Fletes y seguros	2639.8	1974.5	2509.9	525	450.8	474.7	524	576.2	611.6	635	687.2
viajeros	5337.7	3153.4	3373.9	651.2	760.2	837.5	874.5	724.3	767.9	903.3	978.3
Otros	4292.2	3855.5	3990.9	962.6	879.3	1024.6	989	1047.3	965.8	1009.4	968.3
Servicios factoriales	16378.3	17131.6	17703.6	4032.6	4570.8	4605.5	3922.7	4447	4174.1	4417.9	4664.6
Intereses	11806.9	13575.4	13510.2	3111.6	3378.9	3833.3	3251.7	3546.5	3140	3283.1	3540.7
De valores moneda nacional	2437.6	1859.8	872.9	309.6	503	728.1	319.1	438.1	170.2	152.8	111.9
Otros intereses	9369.3	11715.6	12637.3	2802	2875.8	3105.2	3932.6	3108.4	2969.8	3130.3	3428.8
Otros	4517.4	3556.3	4193.3	921.1	1192	772.2	671	900.5	1034.1	1134.8	1123.9
Transferencias	39.8	35	40.4	4	9	19	3	3	13.2	12	12.2
Saldo de la cuenta de capital	14584.2	15651.9	3603.7	3976	2242.8	4620.3	4812.9	-1150	1292.5	1211.5	2249.7
Pasivos	20254.2	23009.6	10059.9	3978.4	2827.6	8578.2	7625.5	-502.9	2883.6	3218.9	4460.3
Por préstamos y depósitos	1099.5	22951.7	-11628.5	9293.9	3684.3	6510.8	3462.7	-3697.9	-1027	-8240.9	1337.3
Banca de Desarrollo	1329.3	958.6	-1246	-572.9	10.8	246.6	1274.1	-1590.3	-281	269.2	356.1
Banca Comercial	1470.7	-4982	-1520	-2777	-1357	-821	-27	25	-1093	-656	204
Banco de México	-1203.2	13332.9	-3523.8	9639.4	-288.5	3401.9	580.1	-1716.3	-263	-1253.8	-290.7
Sector público	-1690.3	10493.2	-7671.7	2113.4	4851	2428.3	1100.5	-331.3	-453	-7273.3	385.9
Sector privado	1193	3149	2333	891	468	1255	535	-85	1063	673	682
Inversión extranjera	19154.7	57.9	21688.4	-5315.5	-856.7	2067.4	4162.8	3195	3910.6	11459.8	3123
Directa **/	10975.5	9772.6	7534.7	2039.6	2975.9	2315.8	2441.3	1701	1503.4	1671.8	2658.4
De cartera	8182.2	-9714.7	14153.8	-7355.1	-3832.6	-248.5	1721.5	1494	2407.2	9788	464.6
Mercado accionario	4083.7	519.2	2994.9	146.2	87.2	97.4	383.2	892.8	1005	915.6	181.5
Valores moneda nacional	-2225.3	-13859.6	907.5	-4700	-3374.6	-3837.6	-1947.4	-283.2	-448.9	194.4	1445.2
Sector público	-2225.3	-13859.6	907.6	-4700	-3374.6	-3837.6	-1947.4	-283.2	-448.9	194.4	1445.4
Sector privado	-283	-69	-41	-24	-5	-33	-7	-20	0	1	-22
Valores moneda extranjera	6323.8	3625.7	10251.4	-2804.3	-545.2	3686.5	3285.7	884.4	1851.1	8678	-1162.1
Sector público	3979.8	2993.7	8909.4	-1930.3	-191.2	2379.5	2735.7	1451.4	800.1	7887	-1229.1
Sector privado	2344	632	1342	-871	-354	1307	550	-567	1051	791	67
Activos	-567	-7357.7	-6456.3	-2.4	-584.8	-3957.9	-2812.5	-647.1	-1591.2	-2007.4	-2210.6
En bancos del exterior	-3713.5	-3163.5	-6172.8	243.1	-445.3	-1413.2	-1548.2	-750.3	-2181.5	-977.7	-2263.3
Créditos al exterior	-40.8	-276.4	-621.7	67.7	-18.2	-178.4	-147.5	-152.7	-167.7	-151	-150.3
Garantías de deuda externa	-615.1	-662.2	543.7	-162.1	-165.5	-165.5	-169	-181.4	598.4	-174.1	300.8
Otros	1300.6	-3255.6	-205.5	-151.1	44.2	-2200.8	-947.9	437.3	159.6	-704.6	-97.8
Errores y omisiones	-3313.6	-4482.7	-68.3	-1921.8	653.2	465.6	-3679.7	936	-1889.1	-219.1	1103.9
Variación de la reserva neta	-18389.3	9592.8	1768.2	701.3	3232.3	4616.9	1042.3	-250	-88.8	177.3	1929.7
Ajustes oro-plata y valoración	-2	-2.1	5.4	-3.3	0.7	2.1	-1.6	-5	7.3	0.8	2.3

Notas: El decimal de las cifras puede no sumar el total debido al redondeo.

Estas cifras por los procedimientos están sujetas a cambios.

... No hubo movimiento.

(*) El signo negativo significa egreso de divisas.

*/ Incluye maquiladoras

**/ El monto de inversión extranjera es susceptible de importantes revisiones posteriores al alza, debido al rezago con que las empresas de inversión extranjera informan a Secofi sobre inversiones realizadas. Banco de México, marzo de 1997.

**Apéndice estadístico:
Cuenta corriente
(millones de dólares)**

Concepto	1994	1995	1996	1995				1996			
				I	II	III	IV	I	II	III	IV
Cuenta corriente	-29662	-1578.5	-1761.8	-1356.2	337	-466.8	-92.6	-40.9	515.2	-814.3	-1421.7
Ingresos	78371.8	97024.6	115325.7	23009.2	24039.8	24397.2	25578.4	26692.9	28457.3	28998.5	31177
Exportación de mercancías */	60882.2	79541.6	95999.7	18786.7	19631.5	20087.2	21036.2	21870.4	23606.9	24247.1	26275.4
Petroleras	7445	8422.6	11653.7	1987.2	2264.4	2227.1	1943.9	2450.4	2908.9	2931.7	3362.6
No petroleras	53437.2	71119	84346	16799.5	17367.1	17860.1	19092.3	19419.9	20698	21315.3	22912.8
Agropecuarias	2678.4	4016.2	3592.3	1784.1	965.7	547.1	719.3	1283.1	1009.6	550.9	748.7
Extractivas	356.7	545	449.2	129.6	143.9	141	130.5	108	116.9	106.9	117.3
Manufacturas	50402.1	66557.9	80304.6	14885.9	16257.5	17172	18242.4	18028.8	19571.5	20657.5	22046.7
Servicios no factoriales	10301.4	9677.8	10705.1	2459.3	2394.5	2224	2600	2849.8	2597.1	2526.5	2731.7
Transportes diversos	1066.4	1164.4	1278.2	280.3	293.6	282.9	307.7	319	346.2	317.4	295.5
Turistas	4854.5	4683.1	5273	1299.5	1075.7	1006.6	1301.3	1591.6	1230.6	1119.9	1330.9
Excursionistas	1508.9	1481	1620.9	355.1	368.8	360.9	396.2	373.5	385	408.9	453.6
Fronterizos	1424.6	1373.6	1530.7	318.1	355.8	350.3	349.4	338.9	375.4	400.3	416.1
De crucero	84.3	107.4	90.2	37	13	10.6	46.8	34.5	9.6	8.3	37.5
Otros servicios	2871.5	2349.3	2533	524.4	656.5	573.7	594.8	565.7	635.3	680.3	651.7
Servicios factoriales	3366.5	3810.3	4112.4	885.4	921.9	992.5	1010.4	968.5	1011.5	1055.1	1077.3
Intereses	2699.6	3000.5	3265.4	696.2	729.2	779.7	795.4	769.5	809.5	832.5	853.9
Otros	666.9	809.8	847	189.3	192.7	212.9	215	199	202	222.6	223.4
Transferencias	3821.7	3995	4508.5	877.8	1091.9	1093.4	931.8	1004.2	1241.8	1169.8	1092.7
Remesas familiares	3474.7	3672.7	4223.7	790	1009	1019.3	854.4	932.8	1172.2	1099	1019.8
Otras	346.9	322.2	284.8	87.8	82.9	74.1	77.5	71.5	69.6	70.8	72.9
Egresos	108033.7	98603.1	117087.5	24365.3	23702.8	24864	25671	26733.8	27942.1	29812.9	32598.7
Importación de mercancías */	79345.9	72453.1	89468.8	18190	17032.6	17872.6	19357.8	19936.1	21409.5	22835.2	25288
Bienes de consumo	9510.4	5334.7	6656.8	1469.6	1196.5	1216.3	1452.3	1455.9	1455.4	1623.8	2121.6
Bienes intermedios	56513.7	58421.1	71889.6	14348.9	13773.3	14598.6	15700.2	16140.1	17351.9	18531.9	19865.8
Bienes de capital	13321.7	8697.3	10922.4	2371.5	2062.8	2057.7	2205.3	2340.1	2602.3	2679.4	3300.6
Servicios no factoriales	12269.7	8983.4	9874.7	2138.8	2090.3	2366.8	2387.5	2347.8	2345.3	2547.8	2633.9
Fletes y seguros	2639.8	1974.5	2509.9	525	450.8	474.7	524	576.2	611.6	635	687.2
Transportes diversos	1646	1449	1596.9	347.5	351.8	377.2	372.6	381.7	393.4	417.7	404.1
Turistas	2444.2	1234.6	1529.3	225.3	283.3	360.2	365.4	298.1	364.8	434.6	431.8
Excursionistas	2893.5	1918.8	1844.6	425.9	476.9	506.9	509	426.2	403.1	468.7	546.6
Otros servicios	2646.1	2406.5	2394	615.1	527.6	647.4	616.4	665.6	572.4	591.8	564.2
Servicios factoriales	16378.3	17131.6	17703.6	4032.6	4570.8	4605.5	3922.7	4447	4174.1	4417.9	4664.6
Utilidades remitidas	1431.9	1255.2	1556.3	355.1	413.1	291.2	195.7	338.3	460.3	400.5	357.2
Utilidades reinvertidas	2366.6	1586.3	2050	393.8	604.3	283.1	305.2	442.5	445.5	550.3	611.7
Intereses	11806.9	13575.4	13510.2	3111.6	3378.9	3833.3	3251.7	3546.5	3140	3283.1	3540.7
Sector público	7988.5	9228.7	8787.7	2004.2	2313.9	2755.8	2154.8	2406.8	1980.5	2072.3	2328.2
Por valores moneda nacional	2437.6	1859.8	872.9	309.6	503	728.1	319.1	438.1	170.2	152.8	111.9
Otros	5550.9	7368.9	7914.8	1694.6	1810.9	2027.7	1835.7	1968.7	1810.3	1919.5	2216.3
Sector privado	3818.4	4346.7	4722.5	1107.4	1064.9	1077.5	1096.9	1139.7	1159.5	1210.8	1212.5
Por valores moneda nacional	s.m.	s.m.	s.m.	s.m.	s.m.	s.m.	s.m.	s.m.	s.m.	s.m.	s.m.
Otros	3818.4	4346.7	4722.5	1107.4	1064.9	1077.5	1096.9	1139.7	1159.5	1210.8	1212.5
Comisiones	104.5	230.7	227	46	74.8	73.1	36.8	37.5	48.9	97.8	42.7
Otros servicios	668.5	484.1	360	126.2	99.8	124.8	133.3	82.2	79.5	86.1	112.3
Transferencias	39.8	35	40.4	4	9	19	3	3	13.2	12	12.2

Notas: El decimal de las cifras puede no sumar el total, debido al redondeo.

Estas cifras por los procedimientos de elaboración, están sujetas a cambios, en particular las recientes, */ incluye maquiladoras.

s.m. no hubo movimiento

(-) El signo negativo significa egresos de divisas

Banco de México. 24 de marzo de 1997.

**Apéndice estadístico:
Comercio exterior 1995
(millones de dólares)**

<i>Concepto</i>	<i>Dic 94</i>	<i>Ene</i>	<i>Feb</i>	<i>Mar</i>	<i>Abr</i>	<i>May</i>	<i>Jun</i>	<i>Jul</i>	<i>Ago</i>	<i>Sep</i>	<i>Oct</i>	<i>Nov</i>	<i>Dic</i>
Exportaciones totales	5310.4	5932.4	6066.2	6788.2	5864.5	7027.8	6739.1	6048.6	7099.2	6939.4	7346.4	6909.2	6780.6
De maquiladoras	2196.9	2275.6	2296.5	2505	2289.9	2694.9	2589.7	2406.4	2855.6	2783.3	3036.1	2805.6	2564.6
Resto	3113.5	3656.8	3769.7	4283.2	3574.6	4332.9	4149.3	3642.1	4243.5	4156.2	4310.3	4103.6	4216
Petroleras	658.4	631.8	668.1	687.3	698.1	812.1	754.1	715	786.7	725.3	595.9	603.6	744.4
Petróleo crudo	575.6	535.7	572.1	617.7	631.5	716.4	640.9	646	693	632.1	503.5	549.6	681.1
Otras	82.8	96.1	96	69.5	66.6	95.7	113.3	69.1	93.8	93.2	92.4	54	63.3
No petroleras	4652	5300.6	5398.1	6100.9	5166.4	6215.7	5985	5333.5	6312.4	6214.1	6750.5	6305.6	6036.2
Agropecuarias	320.3	505.3	637.9	640.9	346.2	336.9	282.6	185.8	199.1	162.2	168.4	251.9	299
Extractivas	37.5	39.7	37.6	52.3	42.7	55.5	45.7	52.8	46.7	41.4	46.2	47.3	37
Manufactureras	4294.2	4755.6	4722.6	5407.7	4777.5	5823.4	5656.6	5094.9	6066.6	6010.5	6535.8	6006.4	5700.3
De maquiladoras	2196.9	2275.6	2296.5	2505	2289.9	2694.9	2589.7	2406.4	2855.6	2783.3	3036.1	2805.6	2564.6
Resto	2097.4	2480.1	2426.1	2902.7	2487.6	3128.5	3066.9	2688.5	3211	3227.3	3499.7	3200.8	3135.7
Exportaciones totales (FOB)	6998.8	6240.1	5595.9	6354	4969	6036.8	6026.8	5388.9	6407.2	6076.5	6628.1	6438.2	6291.5
De maquiladoras	1711.8	1937.1	1930.7	2128.6	1892.4	2268.6	2157.2	1991.7	2411.9	2342.3	2599.7	2404.7	2113.9
Resto	5287	4303.1	3665.2	4225.4	3076.6	3768.2	3869.6	3397.1	3995.3	3734.2	4028.4	4033.6	4177.6
Bienes de consumo	934.8	518.5	478.7	472.4	389.6	401.1	405.8	334.1	462.2	420	468	475.9	508.3
Bienes de uso intermedio	4824.3	4889.9	4427.9	5031.2	4017.3	4897.4	4858.6	4364.5	5223.9	5010.2	5451.7	5249.1	4999.4
De maquiladoras	1711.8	1937.1	1930.7	2128.6	1892.4	2268.6	2157.2	1991.7	2411.9	2342.3	2599.7	2404.7	2113.9
Resto	3112.5	2952.8	2497.1	2902.6	2124.9	2628.8	2701.4	2372.8	2811.9	2668	2852	2844.4	2885.5
Bienes de capital	1239.7	831.7	689.3	850.4	562	738.4	762.4	690.3	721.2	646.3	708.4	713.2	783.7
Balanza comercial total	-1688.4	-307.7	470.3	434.2	895.6	991	712.3	589.7	691.9	862.9	718.3	470.9	489.1
De maquiladoras	485.1	338.5	365.8	376.4	397.5	426.3	432.5	414.7	443.7	441	436.4	401	450.6
Resto	-2173.5	-646.2	104.5	57.8	498.1	564.7	279.8	245	248.2	421.9	281.8	70	38.5

Notas: Estas cifras por los procedimientos de elaboración están sujetas, especialmente las más recientes.
Banco de México, marzo de 1997.

**Comercio exterior 1996
millones de dólares
(Continúa)**

<i>Concepto</i>	<i>Dic 95</i>	<i>Ene</i>	<i>Feb</i>	<i>Mar</i>	<i>Abr</i>	<i>May</i>	<i>Jun</i>	<i>Jul</i>	<i>Ago</i>	<i>Sep</i>	<i>Oct</i>	<i>Nov</i>	<i>Dic</i>
Exportaciones totales	6780.6	7142.8	7112.5	7615.1	7915.5	8075.4	7615.9	8003.3	7857.7	8386.1	9299.1	8467.3	8509
Exportaciones totales	6780.6	7142.8	7112.5	7615.1	7915.5	8075.4	7615.9	8003.3	7857.7	8386.1	9299.1	8467.3	8509
De maquiladoras	2564.6	2542.1	2689.9	2769.5	2979.5	3051	2896.8	3164.2	3127.9	3372.4	3813.5	3420.6	3092.8
Resto	4216	4600.7	4422.5	4845.6	4936	5024.4	4719.2	4839.1	4729.8	5013.7	5485.7	5046.7	5416.1
Petroleras	744.4	804.8	766.8	878.9	981.7	942.4	984.8	893	940.8	1097.9	1227.3	1006.1	1129.2
Petróleo crudo	681.1	751.4	720.3	820.9	901.1	838.5	880	802.4	888.4	1011.1	1140.3	937	1014
Otras	63.3	53.5	46.5	58	80.6	103.9	104.8	90.6	52.4	86.9	87	69.1	115.1
No petroleras	6036.2	6338	6345.7	6736.3	6933.8	7133	6631.1	7110.3	6916.9	7288.2	8071.8	7461.2	7379.8
Agropecuarias	299	384.4	441.7	456.9	401.7	371.3	236.6	217.8	175.3	157.7	167.9	259.9	320.9
Extractivas	37	36.1	37.1	34.8	38.6	43.6	34.7	32.9	40.1	33.9	38.6	38.6	40.1
Manufactureras	5700.3	5917.4	5866.8	6244.5	6493.5	6718.2	6359.8	3859.5	6701.4	7096.6	7865.3	7162.8	7018.7
De maquiladoras	2564.6	2542.1	2689.9	2769.5	2979.5	3051	2896.8	3164.2	3127.9	3372.4	3813.5	3420.6	3092.8
Resto	3135.7	3375.3	3176.9	3475	3514	3667.2	3463.1	3695.3	3573.5	3724.1	4051.8	3742.2	3925.8
Importaciones totales (FOB)	6291.5	6275.3	6622	6838.7	7077.1	7482.8	6849.6	7617.6	7526.4	7691.2	9031.3	8258.3	7998.5
De maquiladoras	2113.9	2102.1	2247.6	2291.1	2492.9	2514.7	2364.2	2644.6	2585.2	2802.3	3214.5	2826.6	2419.1
Resto	4177.6	4373.2	4374.5	4547.6	4584.3	4968	4485.5	4973	4941.2	4888.9	5816.8	5431.6	5579.4
Bienes de consumo	508.3	450.8	497.6	507.5	517	503.9	434.5	481.6	568	574.3	712.5	683.5	725.6
Bienes de uso intermedio	4999.4	5237.6	5376	5526.5	5723.6	6063.4	5564.9	6225.8	6076.6	6229.5	7246	6536.3	6083.5
De maquiladoras	2113.9	2102.1	2247.8	2291.1	2492.9	2514.7	2364.2	2644.6	2585.2	2802.3	3214.5	2826.6	2419.1
Resto	2885.5	3135.5	3128.4	3235.4	3230.7	3548.6	3200.8	3581.2	3491.4	3427.3	4031.5	3709.7	3664.4
Bienes de capital	783.7	786.9	748.5	804.7	836.5	915.5	850.2	910.2	881.9	887.4	1072.8	1038.4	1189.4
Balanza comercial total	489.1	667.5	490.4	776.4	838.4	592.6	766.3	385.7	331.3	695	267.8	209.1	510.5
De maquiladoras	450.6	440	442.4	478.4	486.7	536.3	532.6	519.6	542.7	570.1	599	594	673.8
Resto	38.5	227.5	48	298	351.7	56.4	233.7	-134	-211.5	124.8	-331.2	-384.9	-163.3

Notas: Estas cifras por los procedimientos de elaboración, están sujetas a cambios.
Banco de México, marzo 1997.

La situación actual del empleo, desempleo y subempleo en México: análisis y propuestas

Héctor Torres G.*

El problema más importante de nuestro país es el del empleo. Generar empleos productivos y justamente remunerados es lo esencial de toda política económica. Desempleo, subempleo, y bajos salarios para los que tienen empleo, no es ni puede ser la aspiración de ninguna sociedad. La carencia de empleos productivos y bien remunerados socava a las sociedades. Las presentes notas tienden por objetivo dar una visión geneal de este problema, de cómo ha evolucionado el empleo en el sector formal de la economía y de la magnitud del desempleo y subempleo. Siendo el problema del empleo un problema social, compete a la misma sociedad resolverlo. Y en particular las políticas públicas deben de poner como prioritario el generar empleos productivos, de atender tanto a la cantidad como a la calidad de la fuerza de trabajo, y responder así tanto a los desafíos internos, como el de abatir la pobreza y las desigualdades sociales, como a los retos externos de incrementar la competitividad en un mundo globalizado. Se trata de lograr que la globalización conlleve a la justicia social. No se trata de negar la globalización o internacionalización de la economía, sino de que ésta asuma, un carácter social.

Evolución del empleo formal

Los trabajadores asegurados permanentes en el IMSS

Los indicadores del IMSS son útiles porque muestran lo central de los empleos formales creados o perdidos en un lapso de tiempo.

Los trabajadores asegurados permanentes son aquellos empleados en las siguientes actividades económicas: agropecuario, industria extractiva, transformación, construcción, electricidad, comercio, transportes y comunicaciones y servicios. Excluimos la categoría "otros" que se refiere a los de seguro facultativo, estudiantes, contribución voluntaria, trabajadores independientes y los no

identificados. En ocasiones se habla de trabajadores asegurados permanentes incluyendo a los trabajadores independientes y los no especificados, sin embargo, en nuestro análisis quedan excluidos. Además en los últimos años se han reducido considerablemente, pasando de 226 mil en diciembre de 1991 a cerca de 4 mil en diciembre de 1994.

De diciembre de 1987 a diciembre de 1996 los trabajadores asegurados permanentes crecen en 2 millones 189 mil. Con la crisis de 1995 hay una notable reducción, pero en 1996 se recuperan los que se habían perdido e incluso se superan. A diciembre de 1996 se alcanza un nivel histórico. En 1995 se pierden 314 mil y en 1996 se ganan 661 mil, incremento anual nunca visto en el pasado. El crecimiento del PIB en 5.1% impactó positivamente en el empleo formal.

* Analista especializado en temas laborales.

Los trabajadores asegurados eventuales en el IMSS

En el mismo periodo, diciembre de 1988-diciembre de 1996, la evolución de los eventuales asegurados fue diferente. No obstante haber aumentado en 1996 con respecto a 1995, el monto se encuentra por debajo de diciembre de 1994. En 1987 los eventuales sumaron 1 millón 400 mil, la más alta cifra en la historia. La caída de los eventuales, se explica porque son los más propensos al reajuste y porque el 70% de ellos se ubica en la construcción sector que aún se encuentra deprimido.

En 1995 los eventuales caen en 448 mil, cifra mayor que la caída de los permanentes. En 1996 aumentan en 158 mil. Si sumamos el aumento de los permanentes y eventuales en 1996 son 820 mil empleos generados, cifra

muy significativa. En 1995 se pierden 762 mil puestos de trabajo entre eventuales y permanentes.

La población asegurada y la PEA

El total de asegurados en el IMSS e ISSSTE alcanzan en 1996 una cifra histórica y superan el nivel la crisis de 1995. En términos netos, en 1996 el empleo crece en 860 mil plazas, mientras que la pérdida de empleos en 1995 fue de 732 mil. Sin embargo, analizando el crecimiento del empleo de los asegurados totales con respecto al crecimiento de la PEA (población económicamente activa), vemos que existe un gran déficit.

Si suponemos que la PEA crece en promedio anual un millón (aunque en rigor la PEA muestra una tendencia decreciente), tenemos que de 1988 a 1996 la PEA crece en 8 millones y los empleos generados aumentan en 1 millón 891 mil. Un déficit de empleo de más de 6 millones desde 1988, los cuales en su gran mayoría engrosan el subempleo y el desempleo.

El aumento del empleo en 1996 fue significativo, una alta cifra no alcanzada antes en un año y la más cercana al incremento de la PEA. Este incremento en el nivel de empleo obedece fundamentalmente a los trabajadores asegurados permanentes.

Conviene analizarlos dado que conforman el componente principal del empleo formal en el país.

Los trabajadores asegurados permanentes de 1994 a 1996

Los asegurados permanentes por actividad económica

Si en su conjunto los asegurados permanentes alcanzan en 1996 su nivel más alto en la historia, por rama de actividad económica su evolución es desigual.

En la actividad agropecuaria, aunque crecen en 1996, se encuentran por debajo de 1991. En transportes y comunicaciones tampoco se supera su máximo de 1991, al igual que en las extractivas. El empleo en la industria de la construcción se encuentra por debajo de 1994 muestra que la electricidad tiene un aumento sostenido.

Los sectores de mayor participación, son la industria de la transformación, los servicios y el comercio. Los asegurados en la transformación crecen más que en los servicios 1996, mientras que los del

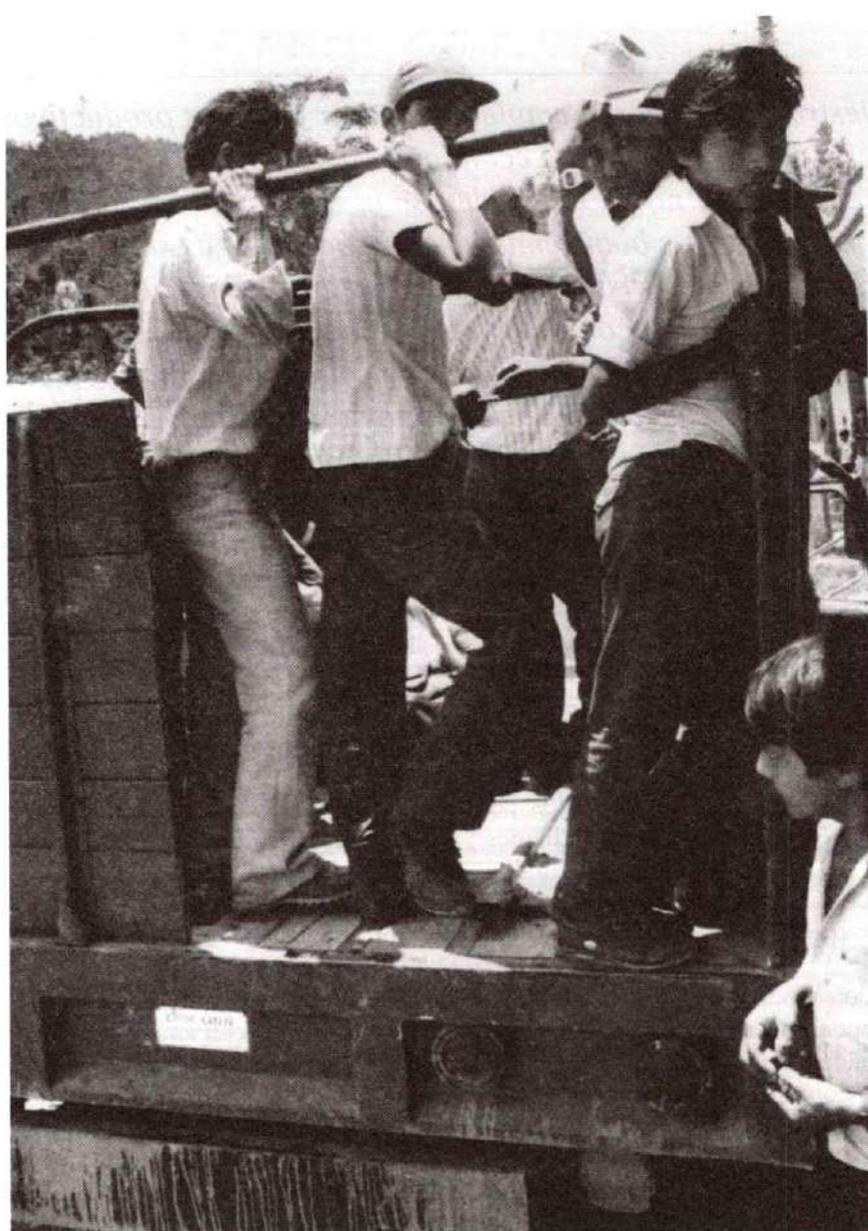
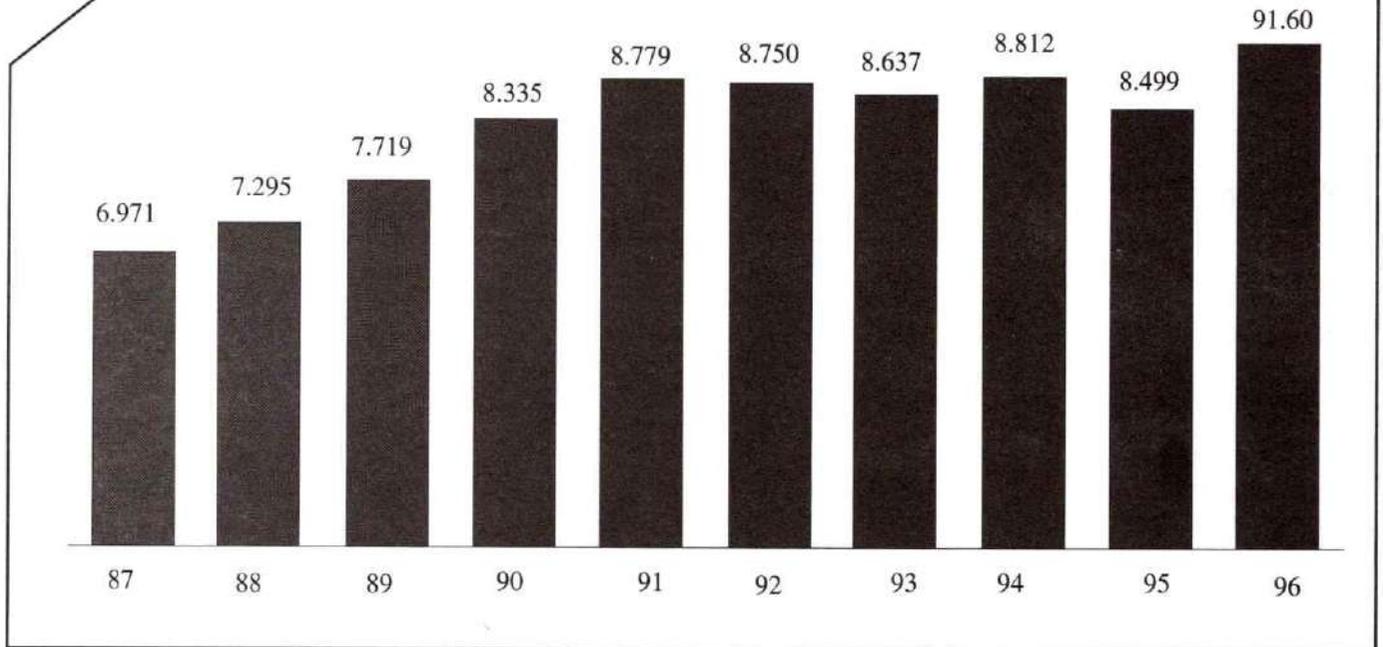


FOTO: ARTURO GARCÍA CAMPOS.

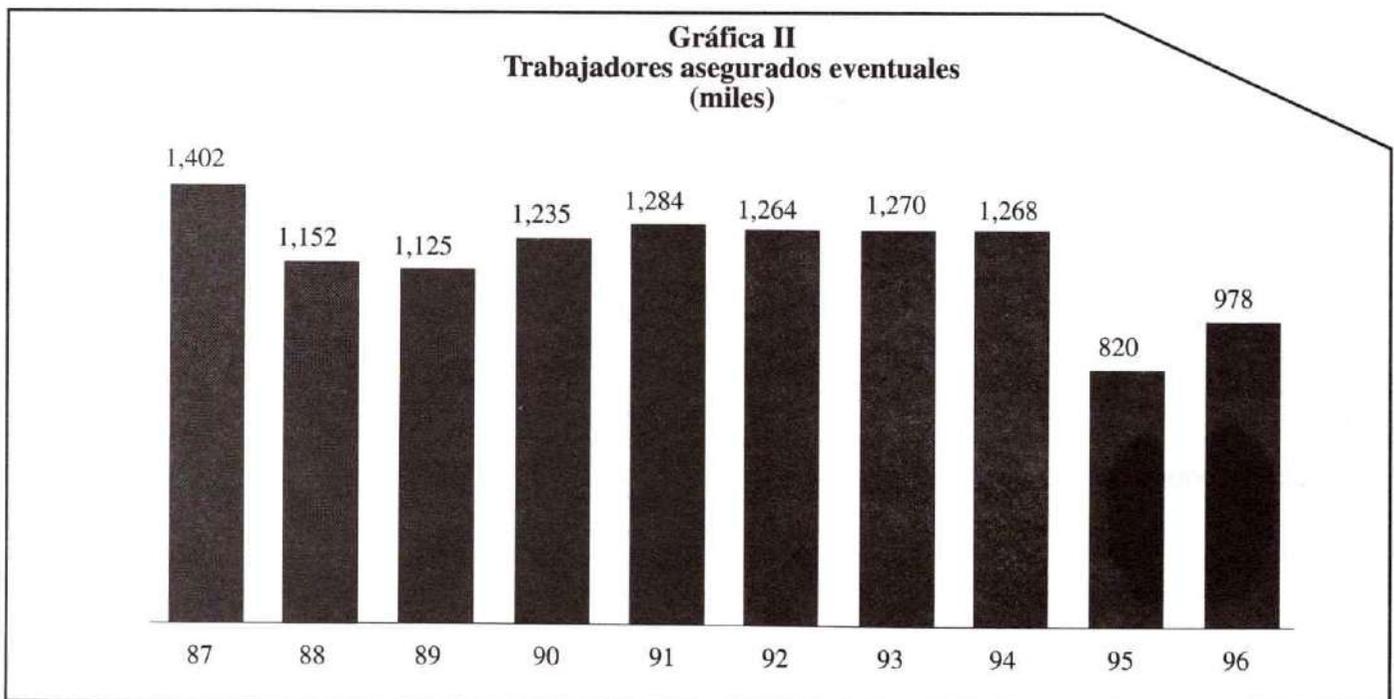
Cuadro 1
Trabajadores asegurados permanentes
en las manufacturas
(en miles)

	<i>Diciembre 1994</i>	<i>Diciembre 1995</i>	<i>Octubre 1996</i>	<i>1994-1996</i>
Fabricación de máquinas eléctricas y electrónica	413,3	437,0	501,9	88,6
Fabricación de prendas de vestir	276,7	288,0	359,8	83,1
Otras industrias	85,9	88,0	105,7	19,8
Industria textil	130,1	124,8	148,6	18,5
Fabricación alimentos	403,0	398,5	421,2	18,2
Fabricación de producción hule y plástico	153,0	145,9	167,9	14,9
Construcción de equipo de transpaso	202,2	194,8	211,1	8,9
Fabricación calzado e industria cuero	114,1	104,9	121,6	7,5
Industria papel	57,5	58,4	62,7	5,2
Industria meta bas	66,5	66,3	71,5	5,0
Industria y producción madera	44,8	44,4	49,2	4,4
Fabricación de maquinaria, equipo y sus partes	74,8	68,7	77,8	3,0
Industria química	194,7	190,4	197,3	2,6
Fabricación productos de tabaco	6,2	6,4	7,1	0,9
Refinación de petróleo	5,5	5,5	6,3	0,8
Fabricación de productos metal	270,7	238,3	271,3	0,7
Fabricación y reparación de muebles	67,9	57,7	66,1	-1,8
Industria editorial	117,3	104,6	109,3	-8,0
Elaboración de bebida	141,6	131,4	133,4	-8,2
Fabricación	130,6	115,6	120,4	-10,2
Manufactura total	2.956,5	2.869,6	3.210,2	253,7

Gráfica I
Trabajadores asegurados permanentes
(miles)



Gráfica II
Trabajadores asegurados eventuales
(miles)



Cuadro 2

Año	Asegurados transformación	Trabajadores maquilas*
1988	2.714	389
1989	2.876	437
1990	3.021	446
1991	3.136	486
1992	3.019	510
1993	2.885	547
1994	2.957	601
1995	2.870	680
1996	3.210	800
1988-1996	496	411

* en miles

comercio casi se mantienen al mismo nivel que en durante 1994. El comercio depende del mercado interno y como éste aún no se recupera, impacta las actividades comerciales. Los servicios aumentan, pero buena parte de ellos son servicios personales, de pequeños talleres.

En el aumento de los asegurados permanentes durante 1996 influyó de manera fundamental el incremento en la industria de la transformación. Por un lado el hecho es positivo, porque desde 1991 estos empleos no sólo no crecían, sino que disminuían. Sin embargo en 1996 se da un aumento sumamente importante.

Los trabajadores asegurados en la industria de la transformación

El incremento del empleo en la transformación a octubre de 1996, fue de 340 mil, cifra nunca antes alcanzada. De 1994 a octubre de 1996 el aumento es de 254 mil, sin embargo en sólo dos ramas (fabricación de maquinaria eléctrica y electrónica y de prendas de vestir) se concentró el 67.7 por ciento. En las ramas de muebles, editorial, bebidas y minerales no metálicas, se reducen con respecto a 1994. Otras ramas casi no crecen, como el caso de productos metálicos, tabaco y química. Esto es, ramas productivas orientadas al mercado interno que aún no reactivan el empleo.

Los asegurados permanentes por entidad federativa

Los asegurados permanentes crecen, de diciembre de 1994 a diciembre de 1996, en 623 mil, pero este crecimiento se concentró en las seis entidades fronterizas del norte del país con el 42.2% (Baja California, Chihuahua, Tamaulipas, Coahuila, Sonora y Nuevo León), y el mismo equivale a casi la misma cantidad en que crecen los asegurados permanentes en 21 estados. En las entidades fronterizas el empleo de las maquiladoras fue decisivo.

Industria de la transformación y maquiladoras

Mientras el empleo en la industria de la transformación crece en 254 mil de diciembre de 1994 a octubre de 1996, en las maquilas aumentan en casi 200 mil, de manera que el 78% de los empleados generados en la transformación son de las maquiladoras. Así el empleo crece más en los sectores orientados al mercado externo, que en los orientados hacia el mercado interno.

De ahí que el aumento del empleo de 1994 a 1996 sea desigual, a nivel de ramas, sectores y regiones.

De 1988 a 1994 los empleos permanentes de la industria de la transformación aumentan en 496 mil y las maquilas lo hicieron en 411 mil el 83 por ciento. Los trabajadores asegurados permanentes de la industria de transformación, excluyendo maquiladoras, crecen en apenas 85 mil empleos en 8 años. Cantidad insuficiente, que habla de que la industria de transformación nacional no genera los empleos que se requirieron.

El fomento de las ramas productivas que se orientan al mercado interno es imprescindible para la reactivación del empleo. El sector exportador ha sido el motor del crecimiento económico en 1996, y sin él, la caída en 1995 sería mucho mayor. Pero es necesario no sólo no descuidar el mercado interno sino impulsar su reactivación.

Trabajadores con un salario mínimo en el sector formal

De agosto de 1992 a agosto de 1996 los asalariados cotizantes en el IMSS pasan de 8 millones 805 mil a 8 millones 898 mil. Pero los cotizantes que ganan un salario mínimo pasaron, en el mismo lapso, de 1 millón 527 mil a 1 millón 668 mil. Crece el empleo en el sector formal y al mismo tiempo aumentan más los trabajadores de un salario mínimo.

Cuadro 3
Asalariados cotizantes en el IMSS

Año	Total	con UN SM
1992	8.805	1.527
1993	8.758	1.375
1994	8.820	1.310
1995	8.337	1.434
1996	8.898	1.668

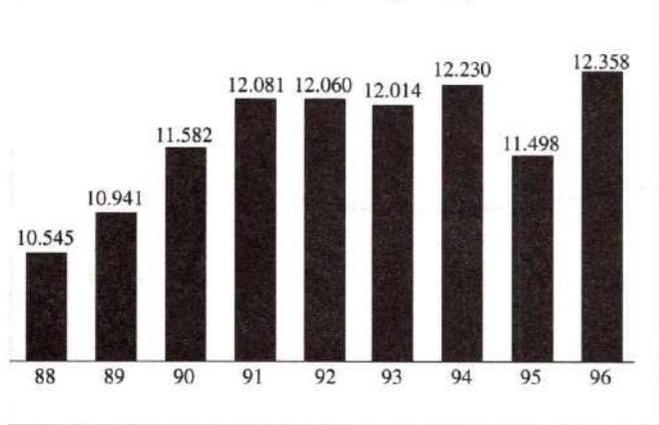
Fuente: IMSS, cifras en millones, al mes de agosto de cada año.

Cuadro 4
Asegurados permanentes por entidad federativa
(incluye "otros")

	1994*	1995*	1996*	1994-1996	Porcentaje
Baja California	374,200	397,714	449,129	74,929	12.0
Chihuahua	498,400	514,227	562,533	64,133	10.3
Estado de México	853,500	840,177	904,333	50,833	8.2
Nuevo León	702,900	674,294	740,472	37,572	6.0
Sonora	290,400	287,655	321,718	31,318	5.0
Coahuila	381,100	379,560	409,360	28,260	4.5
Guanajuato	370,700	355,315	398,842	28,142	4.5
Jalisco	788,300	757,557	815,981	27,681	4.4
Tamaulipas	374,000	374,810	401,490	27,490	4.4
Oaxaca	130,100	139,415	156,400	26,300	4.2
Puebla	362,400	349,017	383,824	21,424	3.4
Veracruz	482,000	478,389	503,238	21,238	3.4
Guerrero	154,300	156,134	173,093	18,793	3.0
Chiapas	124,800	136,728	143,184	18,384	3.0
Durango	140,400	143,796	157,867	17,467	2.8
Quintana Roo	92,600	97,593	110,032	17,432	2.8
Michoacán	219,300	224,790	236,049	16,749	2.7
Tabasco	117,300	121,060	131,491	14,191	2.3
Querétaro	171,400	167,311	184,242	12,842	2.1
Zacatecas	87,500	93,802	100,207	12,707	2.0
Sinaloa	270,300	269,187	282,169	11,869	1.9
Tlaxcala	62,600	65,098	73,839	11,239	1.8
Aguascalientes	134,100	131,948	144,537	10,437	1.7
San Luis Potosí	189,400	185,107	199,123	9,723	1.6
Morelos	141,700	142,234	150,693	8,993	1.4
Hidalgo	125,900	118,976	134,642	8,742	1.4
Baja California Sur	52,900	54,695	60,841	7,941	1.3
Nayarit	85,500	83,519	92,925	7,425	1.2
Yucatán	178,800	171,728	185,087	6,287	1.0
Campeche	63,700	65,140	69,314	5,614	0.9
Colima	63,900	64,801	68,977	5,077	0.8
DF	2,209,200	2,070,251	2,170,858	-38,342	-6.2
Total	10,293,600	10,112,028	10,916,490	622,890	100

*a diciembre de cada año.

Gráfica III
Trabajadores adscritos al IMSS e ISSSTE (miles)



El desempleo y el subempleo y la PEA

Cuantificar el desempleo y el subempleo en el país es difícil, sin embargo es posible hacer algunas estimaciones. Tomando como base las Encuestas Nacionales de Empleo se llega a las siguientes conclusiones:

La PEA en 1995 sumaba 35.3 millones de personas y de ellas, las que están desocupadas, las que no perciben ingresos y las ocupadas que reciben hasta un salario mínimo, ascendían a 13.2 millones. en 1991 eran 9.2

millones, además es necesario tomar en cuenta que el salario mínimo se ha deteriorado.

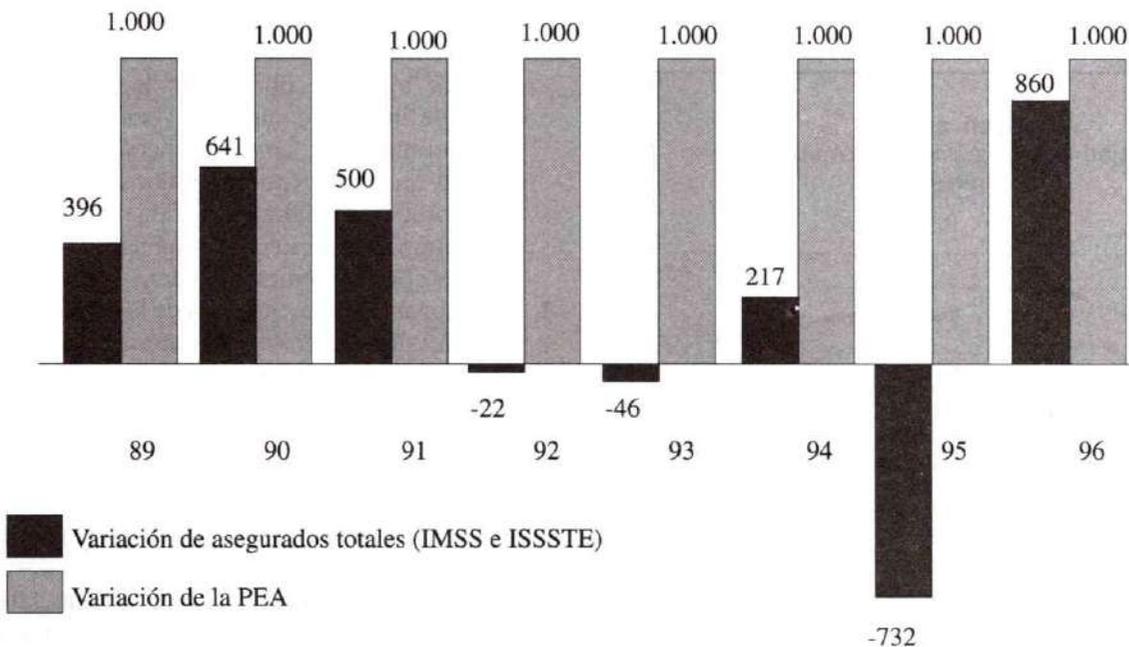
Los ocupados que no reciben ingreso y los ocupados con ingresos menores a un salario mínimo son prácticamente subempleados, se encuentran "ocupados" pero con ingresos nulos o insuficientes y sin seguridad social. Para 1996 con una PEA de 36.6 millones, alrededor de unos 14 millones se encuentran en el desempleo y el subempleo. Y de estos últimos la mitad corresponde a zonas rurales.

Diversas vías para atender el problema del empleo

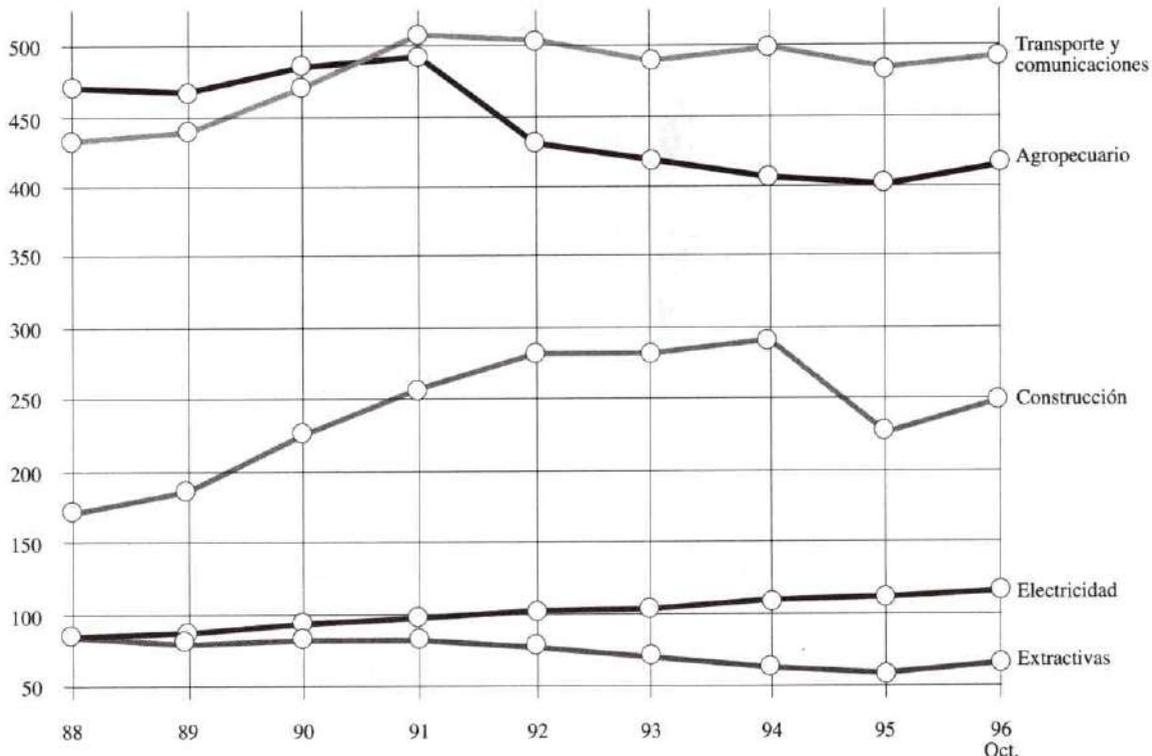
El problema del empleo es prioritario a nivel nacional. Para su solución es necesario avanzar en diversas vías de manera simultánea. Algunas pueden ser.

1. Garantizar altas tasas de crecimiento económico, mayores al 5%, y mantenerlas de forma sostenida. Con tasas elevadas de crecimiento es posible dar empleo a la fuerza de trabajo que se incorpora año con año al mercado laboral y que asciende a un millón. Pero siendo condición necesaria el crecimiento económico sostenido no es suficiente. Por un lado existe un enorme rezago acumulado y por otra parte las nuevas tecnologías y procesos productivos si

Gráfica IV
Incremento de la PEA y del total de asegurados (en miles y a diciembre de cada año)



Gráfica V
Trabajadores asegurados permanentes
(miles)



bien crean nuevos empleos destruyen otros. El resultado es que los nuevos procesos producción no son altamente intensivos en mano de obra.

2. Junto a lo anterior es imperioso impulsar y reforzar los programas emergentes de empleo temporal, so-

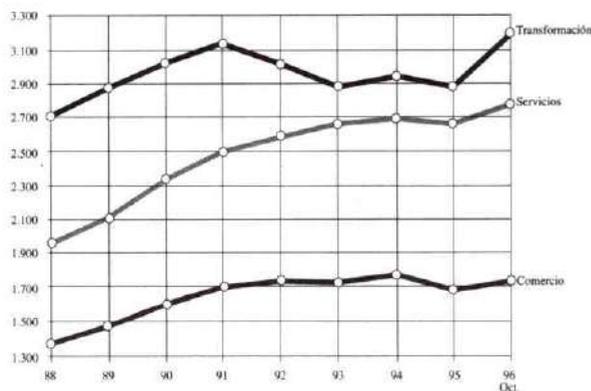
bre todo en las zonas agropecuarias y regiones deprimidas, donde las carencias de empleo son mayores. Para 1997 se ha programado nacionalmente crear 1 millón de empleos temporales. Pero conforme la economía crezca y existan más recursos estos empleos se deben aumentar para eliminar rezagos.

3. Impulso a la inversión pública en actividades intensivas de mano de obra como la construcción de obras de infraestructura y vivienda. Así como al fortalecimiento en servicios sociales intensivos en empleo, en sectores no sometidos a la competencia como protección del medio ambiente, del patrimonio cultural, atención y asistencia a ancianos, a jóvenes con problemas, etcétera.

4. Formalizar el sector informal de la economía. Buena parte del subempleo se encuentra en el sector informal, pero otra parte no lo es y es urgente aplicar medidas para formalizarlo. Cientos de miles de micronegocios formalizados pueden florecer y desarrollarse.

5. Se ha argumentado que la legislación laboral impide la creación de empleos, y hay propuestas en el sentido de "flexibilizar" el ingreso y el despido de trabajadores, reduciendo los costos no laborales. Tanto la realidad internacional como nacional muestran que las legislaciones laborales no son la

Gráfica VI
Trabajadores asegurados permanentes
(miles)



causa del desempleo. Sin embargo es posible flexibilizar las relaciones laborales siempre y cuando sean con base en la concertación y el consenso de las fuerzas productivas y no signifiquen pérdida de derechos laborales y sindicales.

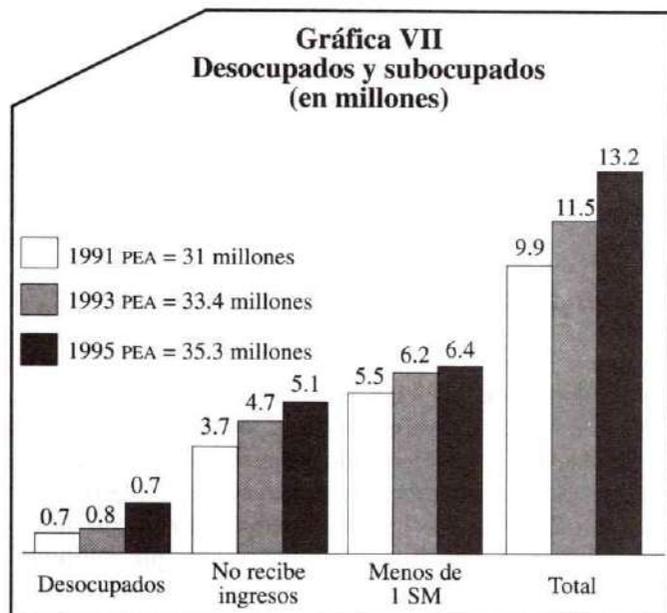
6. Impulsar políticas de fomento a las micro, pequeñas y medianas empresas ya que en éstas se concentra gran parte de la fuerza de trabajo. Políticas fiscales y desregulaciones que alienten el empleo son necesarias.
7. Fortalecer las becas para trabajadores desempleados. Además de aspirar a incrementar su número de acuerdo a los desempleados abiertos, se debe impulsar su capacitación para los nuevos trabajos.
8. Pero siendo importante la cantidad de los empleos, igualmente importante es la calidad, es decir la capacitación laboral. Junto al impulso a la inversión material, se debe fomentar la inversión inmaterial, en la capacitación de la mano de obra. El mundo laboral ha sufrido una gran transformación producto de la globalización de la economía y las nuevas tecnologías. Al mismo tiempo los nuevos procesos de producción reclaman una participación más activa de los trabajadores. En particular su participación en la productividad y la calidad requiere de una nueva fuerza de trabajo, más capacitada, creativa e innovadora.

Las nuevas formas de capacitación basadas en la certificación de las habilidades buscan dar respuesta al problema. Es necesario dar gran impulso a estas nuevas formas de capacitación y atender sobre todo a las mujeres, a los jóvenes y a los trabajadores de las pequeñas y medianas empresas. Para garantizar la movilidad de la fuerza de trabajo se necesita que

el trabajador se capacite y así ascender de puesto y obtener mayores ingresos.

9. Impulsar la productividad concertada y distribuida equitativamente. Para producir más y mejor no basta tener más recursos, sino también utilizar los existentes de manera eficiente, de utilizarlos de forma racional. Los convenios de productividad requieren generalizarse y deben abocarse también a analizar el problema del empleo en cada una de las empresas. Una parte del incremento de la productividad debe reinvertirse para generar nuevas plazas de trabajo.
10. Dado que una porción significativa de los trabajadores perciben hasta un salario mínimo será necesario elevarlo más de lo que se incrementa la inflación. Por un lado, garantizando que una parte del aumento sea por productividad, acorde al incremento de la productividad media nacional. Y, por otra parte, aumentando el crédito o subsidio fiscal. Así se puede ir remontando la pérdida acumulada que suma ya tres cuartas partes con respecto a 1976.
11. Hacer realidad la prohibición del trabajo infantil. Será necesario revisar el concepto de PEA utilizado en México, pues se refiere a las personas de 12 años o más que realizaron algún tipo de actividad o formaban parte de los desocupados abiertos. Este límite de edad de 12 años es menor que en los países de la OCDE y los Estados Unidos que va de los 14 a 16 años. Incluso la LFT (artículo. 22) prohíbe la utilización del trabajo de los menores de 14 años y de los mayores de esta edad y menores de 16 que no hayan terminado la educación obligatoria.
12. Fortalecer la negociación libre en cada empresa e instauración de las comisiones mixtas de productividad. Cada empresa afronta problemas particulares y es menester que cada sindicato de acuerdo a las circunstancias negocie libremente. Para garantizar la participación de los trabajadores en la elevación de la productividad y que su distribución sea equitativa y se traduzca en mayores beneficios para los trabajadores y las empresas, es preciso instituir de manera generalizada a las comisiones mixtas de productividad.
13. Atender el problema del empleo, tanto en cantidad como en calidad, como en mejores remuneraciones y mayor participación en la organización de los procesos de producción, significa revalorar el trabajo. Pero esta revalorización significa a su vez, revalorar el papel de la empresa para que cumpla y realice su papel social. Por ello, la cuestión del empleo debe verse como parte del impulso a una nueva cultura laboral, a nuevas relaciones laborales donde se dignifique el trabajo humano.

Gráfica VII
Desocupados y subocupados
(en millones)



La política petrolera del zedillismo

José Luis Manzo*

En estas notas se revisan los rasgos centrales de la política petrolera aplicada durante los primeros dos años y medio del gobierno del presidente Ernesto Zedillo. La conclusión general es que la política petrolera de este sexenio es una continuación y profundización de la aplicada durante las administraciones de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari. Desde 1983 nuestra riqueza petrolera ha sido pésimamente administrada y orientada en lo fundamental a servir los intereses de los Estados Unidos, no a los de México.

Las reservas, tema central del debate

¿Qué hacer con nuestras reservas petroleras? ¿A qué ritmo explotarlas? ¿Cómo manejarlas para el mejor provecho de los mexicanos? Este es uno de los temas centrales del debate actual sobre la política petrolera en México. Al respecto se han configurado dos grandes corrientes de opinión que mantienen posiciones prácticamente opuestas.

La propuesta gubernamental

En el primer grupo (funcionarios del sector energético y analistas extranjeros, principalmente) se ubican los que opinan que México posee un gran potencial petrolero, pues son de gran magnitud las reservas localizadas en nuestro subsuelo que aún no han sido descubiertas o confirmadas mediante los trabajos exploratorios correspondientes.¹ Por ello —continúa el argumento—, si bien las reservas probadas han venido disminuyendo durante los últimos quince años, ello se debe a que el consumo creciente no fue compensado por nuevos descubrimientos, puesto que la inversión en exploración decayó notablemente. Bastará con intensificar los trabajos de exploración (mediante una mayor inversión) para incrementar la cifra de reservas probadas, y con ello demostrar que tenemos petróleo para rato. Por ello es posible continuar

con la extracción y exportación masiva de petróleo, sin poner en riesgo el abasto interno actual o futuro por agotamiento de las reservas.

Según esta visión, el mejor servicio que se puede prestar a los mexicanos es extraer y exportar de inmediato el petróleo, cuando los precios todavía son atractivos y pueden generar ingresos que permitirían financiar las cuantiosas inversiones en infraestructura económica y otros campos, necesarias para promover el crecimiento económico y elevar el nivel de vida de las generaciones actuales y futuras. Por tanto —concluye el argumento oficial—, es mejor extraer ahora y vender a buen precio el petróleo, que conservarlo y extraerlo en el futuro, cuando su valor sea prácticamente irrelevante ya no interese a nadie porque haya sido sustituido por nuevas fuentes de energía.

Una visión alternativa

Frente a la posición oficial, otra corriente de opinión (formulada por analistas, investigadores universitarios, exfuncionarios de Pemex en su momento responsables del manejo y explotación de las reservas) sostiene que, independientemente de que existan o no grandes reservas de hidrocarburos en el subsuelo mexicano aún no descubiertas, lo más conveniente para el país es que, a diferencia de lo que se viene practicando desde hace 15 años, la explotación de las reservas se realice con apego a estrictos criterios de racionalidad técnica y económica, para alcan-

* Profesor-Investigador del área de Estado y Política Económica, del Depto. de Economía de la UAM-Azcapotzalco.

Cuadro 1
Resultados de operación
(cifras acumuladas del bienio 1995-1996)

<i>Concepto</i>	<i>Importe (miles de millones de dólares)</i>	<i>Impuestos, como % de c/concepto</i>
Ventas totales	51,5	100%
Utilidad de Operación	37,0	139%
Impuestos pagados	33,5	
Inversión realizada	5,9	564%

Fuente: Elaboración propia con base en Pemex, *Resultados Financieros y de Operación, 1996*.

zar de esta forma la máxima rentabilidad posible en el corto y largo plazos. Por esta razón, más que insistir en utilizar los recursos de inversión para intensificar los trabajos exploratorios y con ello remontar el bajo nivel de las reservas probadas actuales, lo más conveniente sería que, sin abandonar del todo los trabajos exploratorios, los esfuerzos de inversión se canalizaran a la modernización y ampliación de la infraestructura petrolera, que ha sido prácticamente abandonada durante los últimos tres sexenios; abandono que ha llegado al grado de no prestarle siquiera el mantenimiento mínimo, que evitaría su envejecimiento acelerado.

Mediante esta estrategia, al contrario de la que viene practicando el gobierno actual, se privilegiarían los objetivos que buscan elevar la eficiencia y rentabilidad al interior de Pemex mediante la reducción de los altos niveles de accidentes y de los enormes sobrecostos de operación, con que viene operando en forma cada vez más marcada esa paraestatal.

Según esta visión, lo que en realidad pretende el gobierno de Ernesto Zedillo al manejar escenarios optimistas sobre el potencial petrolero de México y minimizar la existencia de sobrecostos y riesgos de desabasto futuro de la demanda interna de combustibles, es tratar de justificar su pretensión de continuar con la explotación intensiva de nuestras reservas para destinarlas a la exportación, particularmente a los Estados Unidos.

Reservas: caída en los hechos, incremento en el papel

Ante la imposibilidad de incrementar en los hechos las reservas probadas pues desde principios de los años ochenta no se han realizado las inversiones necesarias para ese fin, el gobierno recurre a incrementarlas en el papel.

Sin que se hayan realizado trabajos exploratorios que permitan incorporar nuevas reservas, y sin visitar cada uno de los yacimientos actualmente en explotación para realizar los trabajos de ingeniería necesarios para deter-

minar con rigor técnico el nivel de las reservas probadas que contienen, a Pemex le bastó aplicar una dizque "novedosa" metodología² para recalcular desde el escritorio el nivel de las reservas y decretar su aumento súbito y radical, aumento que es casi del 300% en la zona marina, que aporta tres cuartas partes de la producción actual de petróleo crudo.³

Con estas cifras amañadas sobre reservas, el gobierno pretende hacer creer a los mexicanos que tenemos mucho petróleo, y que se puede continuar con la explotación acelerada de los yacimientos sin que exista el riesgo de que se agoten en pocos años.

La realidad es que el nivel de las reservas probadas recuperables es muy inferior al que se reconoce oficialmente. Gran parte de la producción actual se obtiene de yacimientos maduros que han sido sometidos a una explotación intensiva durante largos periodos. De continuar con su explotación acelerada, se corre el riesgo de provocar en poco tiempo el desplome de la producción e incluso la pérdida total de las reservas.

El gobierno pretende ocultar los graves problemas que enfrenta para mantener los actuales niveles de extracción particularmente en la zona marina, donde los yacimientos han perdido presión debido a que se han aplicado inadecuados métodos de extracción, por la urgencia de explotarlos con rapidez. Por esta razón ya no es posible sostener los mismos niveles de producción, mucho menos aumentarlos.

La situación es grave en el campo "Cantarell", que por 18 años ha sido sometido a una explotación intensiva. El gobierno proyecta incrementar nuevamente la presión en dicho campo mediante la perforación de pozos para reinyectar gas natural y nitrógeno (éste último, una vez construida la planta correspondiente).⁴ Para financiar este proyecto, en su reciente viaje al Japón el presidente Zedillo solicitó a inversionistas de ese país un crédito por mil millones de dólares, lo que resulta un contrasentido, considerando que tan sólo en los dos primeros años de su administración (1995-1996) Pemex generó utilidades equivalentes a 37 veces el monto de ese crédito, que se

contrataría bajo términos y condiciones poco favorables para México (véase Cuadro 1).

Por lo demás, las maniobras orientadas a recuperar artificialmente la presión que han venido perdiendo los yacimientos, pueden coadyuvar a sostener momentáneamente la producción intensiva, pero se corre el riesgo de perder parte de las reservas para siempre y acortar significativamente la vida de los yacimientos.

El objetivo, aumentar la exportación de petróleo hacia los Estados Unidos

El gobierno de Ernesto Zedillo ha decidido correr ese riesgo. Por encima de cualquier cosa, el objetivo fundamental de su política petrolera sigue siendo incrementar la extracción de petróleo crudo, para exportarlo crecientemente hacia Estados Unidos (país que ya absorbe el 80% del total exportado). Durante 1996 Pemex incrementó la extracción de petróleo crudo en 9% (241 mil barriles diarios), y para 1997 se plantea una meta similar, lo que representaría un volumen acumulado en dos años cercano al medio millón de barriles diarios, que en su mayor parte se agregarían al volumen que ya se exporta hacia nuestro voraz vecino del norte (véase Cuadro 2).

Durante los dos primeros años del gobierno de Ernesto Zedillo, el repunte del precio internacional del petróleo y los incrementos exorbitantes de los precios internos de los combustibles permitieron a Pemex generar utilidades equivalentes a 37 mil millones de dólares. Pero como en el pasado reciente, los frutos generados por el petróleo no beneficiaron a Pemex ni al país, pues el 90% de esas utilidades (33 mil millones de dólares) le fueron arrebatadas mediante el cobro de impuestos, para destinarlas fundamentalmente al pago de la deuda externa (véase Cuadro 1). Los pocos recursos para invertir que el fisco le deja a Pemex, se destinan básicamente a tratar de mantener los yacimientos en las condiciones mínimas que permitan continuar con su explotación acelerada. De los seis mil millones de dólares invertidos en el bienio 1995-1996 (equivalentes a una sexta parte de los impuestos pagados), el 66% se destinó a dar manteni-

miento a los yacimientos actualmente en explotación (véase Cuadro 3).

En consecuencia, la ampliación de la capacidad instalada en refinerías y plantas petroquímicas, e incluso el mantenimiento de las instalaciones, han quedado en el olvido. Lo primero ha conducido a depender en mayor medida de las importaciones para satisfacer la demanda nacional de combustibles e insumos petroquímicos; lo segundo ha provocado enormes sobrecostos de operación y accidentes cuya frecuencia y gravedad supera con mucho los niveles registrados en empresas petroleras de otros países, mermando así la eficiencia y rentabilidad de la industria.

Lo anterior demuestra que es falso que los objetivos centrales del gobierno de Zedillo en materia petrolera sean utilizar ese recurso estratégico como palanca del desarrollo nacional e impulsar la eficiencia y rentabilidad al interior de Pemex, para contribuir con ello a maximizar en el largo plazo el valor económico de las reservas.

Urgente, reorientar la política petrolera

Es urgente, y posible, reorientar el manejo de la industria petrolera para que su explotación se realice apegada a verdaderos criterios de eficiencia y rentabilidad. Pemex debe modificar sus objetivos prioritarios y abandonar su papel de monoexportador de petróleo crudo, para recuperar su vocación industrial y la atención de su infraestructura. El petróleo debe exportarse no como materia prima, sino transformado en productos de mayor valor agregado. Ello resultaría más benéfico para el país pues estimularía en forma multiplicada la actividad económica interna y la generación de empleos, al tiempo que mejorarían los ingresos por exportaciones. De esta forma, Pemex se convertiría en una empresa sana y eficiente, y a la vez en palanca poderosa para impulsar un nuevo proyecto de país, como el que se contempla en el Programa para el Desarrollo Económico con Justicia Social, que recientemente el PRD puso a la consideración de los mexicanos.

Considerando que lo que se requiere es combatir las verdaderas causas de los males de Pemex, no sus síntomas, a continuación se presentan algunas alternativas que permitirían a Pemex obtener internamente recursos financieros adicionales para poner en práctica esta propuesta de modernización y ampliación de la industria petrolera.

- a) Reducir la gravosa carga impositiva que hoy soporta Pemex (equivalente al 90% de sus utilidades) al nivel que se aplica a empresas similares (34% de las utilidades). Los recursos así liberados deben destinarse a proporcionar el mantenimiento adecuado a las instalaciones y a subsanar las graves carencias de infraestructura existentes. Esto permitirá eliminar los enormes desperdicios

Años	Producción	Incremento	
		absoluto	porcentual
—	—	—	—
1994	2.685	—	—
1995	2.617	-68	-3%
1996	2.858	241	9%
1997*	3.100	242	8%

*volumen programado.

Fuente: Pemex, *Anuario Estadístico*, 1996.

de recursos humanos, materiales y financieros que aún persisten a causa de esas carencias. A su vez, ello generará ingresos adicionales de gran magnitud, que se habrán obtenido a partir del mejoramiento de sus niveles de eficiencia operativa y productiva.

- b) Combatir a fondo la corrupción. Lo que permitiría que se quedasen en las arcas de Pemex los enormes recursos que hoy le son extraídos por esa vía. En gran medida, la solución de fondo consiste en eliminar la corrupción que merma los recursos de Pemex, no en privatizar Pemex porque la corrupción la deja sin recursos.

Privatización petroquímica: ¿viento en popa o encallamiento?

Otro aspecto relevante de la política petrolera actual es el referido a los procesos de privatización de diversas áreas de esa industria, que viene impulsando el gobierno mexicano desde el sexenio pasado. Uno de los procesos que mayor polémica ha despertado durante el gobierno de Ernesto Zedillo es el de la privatización de la petroquímica básica, tema que se abordará en lo que resta de estas notas.

El primer intento del gobierno actual por privatizar totalmente la petroquímica básica fue derrotado por la creciente oposición de una sociedad cada vez más informada e interesada en los asuntos públicos. Los supuestos argumentos oficiales (legales, económicos, técnicos y financieros) en los que se pretendía sustentar esa privatización fueron desmentidos puntual y categóricamente.⁵ Ante esa derrota, el gobierno diseñó una nueva estrategia, conforme a la cual la privatización sería parcial. Al igual que el primer intento, la nueva estrategia gubernamental por privatizar las instalaciones petroquímicas carece de todo sustento y racionalidad. A continuación se exponen las características centrales de la nueva estrategia privatizadora así como los principales obstáculos legales y operativos a su puesta en práctica.

Características de la nueva estrategia de privatización de la petroquímica

En enero de 1997 inició la instrumentación de la segunda estrategia de privatización de los 10 complejos industriales en los que se ubican las 61 plantas petroquímicas cuya administración ha sido encomendada al organismo descentralizado Pemex Petroquímica, mediante la transformación de cada uno de esos 10 complejos industriales en las respectivas empresas filiales, organizadas como "sociedades anónimas de capital variable".

Conforme a las previsiones oficiales, las nuevas empresas filiales serán de participación estatal mayoritaria. En un principio el 100% de su propiedad corresponderá a Pemex Petroquímica, pero a mediados de 1997 podrán participar en ellas capitales privados, nacionales y extranjeros. Las acciones serie "A", que representarán cuando menos el 51% del capital, estarán en posesión del gobierno federal o de un organismo descentralizado. Las acciones serie "B", que serán de libre suscripción hasta por el 49% del capital, serán colocadas entre inversionistas privados. El Consejo de Administración de cada una de las nuevas filiales estará integrado de la siguiente manera: cinco miembros como mínimo y nueve como máximo, por la serie "A"; seis miembros como máximo, por la serie "B".

El director General de Pemex, Adrián Lajous, señaló que con este proceso, Pemex Petroquímica se transformará de una empresa operadora a una empresa tenedora; es decir, ejercerá los derechos de propiedad sobre las filiales relativos al cobro de las utilidades generadas, pero no ejercerá su derecho a operarlas directamente y a participar en la definición de sus objetivos estratégicos; funciones éstas que quedarán a cargo de los accionistas minoritarios.⁶

Impedimentos jurídicos al nuevo esquema de privatización

1. Lo primero a señalar es que, para aplicar el esquema de privatización parcial de la petroquímica básica, subsisten los mismos obstáculos constitucionales que impi-

Cuadro 3
Destino de la inversión total
(cifras acumuladas del bienio 1995-1996)

<i>Actividad</i>	<i>Importe (miles de millones de dólares)</i>	<i>Distribución porcentual</i>
Total	5,9	100
Producción de hidrocarburos	3,9	66
Refinerías	1,5	25
Plantas procesadoras de gas natural	0,3	5
Plantas petroquímicas	0,1	2
Otros	0,1	2

Fuente: Elaboración propia con base en Pemex, *Resultados Financieros y de Operación, 1996*.



FOTO: ARTURO GARCÍA CAMPOS.

dieron su privatización total, pues los productos que se elaboran en las instalaciones petroquímicas operadas por Pemex corresponden a la petroquímica básica, en cuya explotación no pueden participar los capitales privados. Los cambios recientes a la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo, mediante los cuales se incorporó a dicha Ley una lista de nueve productos llamados “petroquímicos básicos”, resulta a todas luces anticonstitucional y carece de bases técnicas y científicas, ya que siete de esos productos (metano, etano, propano, butanos, pentanos, hexanos y heptanos) en realidad son hidrocarburos naturales y los dos restantes (naftas y materia prima para negro de humo) son subproductos de la refinación del petróleo crudo; ambos grupos de sustancias constituyen la materia prima a partir de la cual se elaboran los verdaderos petroquímicos básicos.

Con esa definición tramposa incorporada en la ley, el gobierno busca ocultar que los verdaderos petroquímicos básicos han sido transferidos a la lista de petroquímicos secundarios, a fin de tratarlos como tales y facilitar así su entrega a capitales privados, principalmente extranjeros. Por ello, esos cambios a la Ley Reglamentaria carecen de validez jurídica.

2. Independientemente de lo anterior, la nueva estrategia de privatización que el gobierno intenta llevar a la práctica resulta violatoria de la división de Poderes y de otras disposiciones Constitucionales.

Pemex Petroquímica fue creada por el Poder Legislativo, al expedir la *Ley Orgánica de Pemex y Organismos*

Subsidiarios.⁷ El estatus jurídico que se le fijó a esa empresa fue la de un organismo descentralizado de la administración pública, en el que por definición no pueden participar capitales privados. Ello no obstante, el Poder Ejecutivo en general y los funcionarios de Pemex en particular decidieron, por sí y ante sí, transformar los 10 complejos petroquímicos en sendas empresas, organizadas como sociedades anónimas de capital variable, en cuyo capital social pueden participar empresas privadas. Esto equivale a modificar, por la vía de los hechos, el estatus jurídico de Pemex Petroquímica, con lo que se va contra lo dispuesto por el Congreso en la ley respectiva.

Esa medida del Ejecutivo federal constituye una flagrante violación al principio básico de la división de Poderes consagrado por la Constitución, al invadir y arrogarse funciones que no le competen porque son exclusivas del Poder Legislativo. Si el Congreso de la Unión expidió una ley que establece cierta estructura jurídico-administrativa de Pemex Petroquímica, los órganos de la administración pública personales o colegiados, cualquiera que sea su nivel, no pueden expedir normas contrarias a las promulgadas por el Congreso de la Unión. Por tanto, resulta obvia la contradicción entre lo mandado por la Ley y lo acordado por los órganos administrativos de Pemex.

Los funcionarios de Pemex pretenden encontrar fundamento legal a su acción en el artículo 10 de la ya mencionada *Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios*, que los faculta a constituir, operar, liquidar o enajenar empresas filiales para llevar a cabo ciertas actividades de apoyo (tales como capacitación, servicios médicos, transporte, etcétera). Haciendo una interpretación tramposa de esa facultad, los funcionarios de Pemex pretenden hacer creer que esa norma también los faculta para realizar las operaciones sustantivas de Pemex Petroquímica (operación de las plantas petroquímicas) a través de empresas filiales en las que puedan participar capitales privados.

Si esta interpretación de la norma contenida en el referido artículo 10 fuese válida, entrañaría la ilimitada facultad de los órganos de administración de Pemex Petroquímica y de los otros tres organismos para vender todos los activos de la industria petrolera a empresas de

Cuadro 4
Producción y exportación de petróleo crudo
(cifras acumuladas del bienio 1995-1996)

<i>Concepto</i>	<i>Volumen total (millones de barriles)</i>	<i>Valor total (miles de millones de dólares)</i>
Producción	2,001	—
Exportación	1,042	18,2

Fuente: Elaboración propia con base en Pemex, *Resultados Financieros y de Operación*, 1996.

capital estatal y privado, lo cual es claramente contradictorio con el principio constitucional de que existen áreas cuya explotación corresponde realizar sólo a la Nación.

Nótese la peligrosidad de una interpretación extensiva y abusiva de las facultades a que se refiere el citado artículo 10, pues tal interpretación pondría todos los activos de la industria petrolera nacional en manos y a la disposición de los funcionarios de los organismos descentralizados previstos por la Ley Orgánica respectiva.

Al crear el Congreso esos organismos descentralizados bajo ciertas directrices, no puede al mismo tiempo facultar a sus directivos para que dispongan libremente de ellos y para que desaparezcan la base real y práctica tanto de Pemex Petroquímica como de los otros organismos responsables de la operación de las otras áreas de la industria petrolera nacional.

Sólo el Congreso de la Unión está facultado para modificar el estatus jurídico-administrativo de Pemex Petroquímica, modificando la ley que le dio nacimiento. La fracción "F" del artículo 72 Constitucional marca el camino a seguir para modificar una ley creada por el Congreso, al señalar que "en la reforma o derogación de las leyes se observarán los mismos trámites establecidos para su creación". En consecuencia, la acción de las autoridades de Pemex de modificar por decisión propia la naturaleza jurídico-administrativa de Pemex Petroquímica mediante actos administrativos, resulta contraria a este mandato constitucional, por lo que dicho acto es nulo de pleno derecho; es decir, carece de validez jurídica.

3. Por otro lado, la manera en que la autoridades de Pemex pretenden integrar el Consejo de Administración de las nuevas empresas (hasta con seis representantes de los inversionistas privados), lleva implícito el riesgo de que éstos constituyan mayoría frente a los representantes del sector público (en caso de que se opte por nombrar sólo cinco de ellos, número que constituye el mínimo posible autorizado). De esa manera, las decisiones centrales de las nuevas empresas se entregarían a plena y libre voluntad de los inversionistas privados minoritarios que participasen en el capital social de cada una de las nuevas filiales.

Tal parece que esa es la decisión, ya no tan oculta, de las autoridades de Pemex. Su director General, Adrián Lajous, ha señalado que la intención oficial es que Pemex Petroquímica deje de ser una empresa operadora, para limitarse a ser una mera tenedora ó poseedora de una parte de las acciones de las nuevas empresas. En los hechos, ello significaría renunciar injustificadamente a los derechos de dirección de las empresas, que se derivan de la posesión mayoritaria del capital social (51% como mínimo).

Con esto, se estaría desviando a Pemex de las funciones que le marcan la Constitución y otras leyes. De ser un órgano productor y distribuidor, se le convierte en órgano administrativo y de control; funciones que, en todo caso, corresponde realizar a la Secretaría de Energía, como lo ordenan las leyes aplicables. Además, se estaría violando el artículo 25 Constitucional que obliga al Ejecutivo federal a ejercer la rectoría económica.

Impedimentos técnicos y operativos al nuevo esquema de privatización

Existen otros obstáculos al nuevo esquema de privatización de la petroquímica básica, que impedirán en definitiva la coronación de ese proceso, o al menos, que se prolongen los plazos previstos por las autoridades.

El inicio y culminación de la primera etapa del nuevo proceso de privatización de la petroquímica básica (conversión de los diez complejos petroquímicos en empresas organizadas como "sociedades anónimas de capital variable") se está realizando con prontitud y conforme a los plazos estimados por el gobierno, ya que los trámites y arreglos jurídico-administrativos respectivos dependen exclusivamente de entidades y dependencias del Ejecutivo federal. Las verdaderas dificultades iniciarán en la siguiente etapa, en la que se espera que los inversionistas privados adquieran el 49% del capital social de esas empresas.

En diversos momentos, en distintos tonos y por diferentes motivos, el sector empresarial nacional y extranjero ha manifestado su incorformidad con el nuevo esque-

ma de privatización parcial de la petroquímica básica. Los inversionistas extranjeros y el propio gobierno estadounidense manifestaron su disgusto una vez que el gobierno mexicano anunció que, en la nueva modalidad de privatización, los inversionistas privados tendrían al Estado mexicano como copropietario forzoso de las nuevas empresas y, para colmo, con participación mayoritaria en el capital social.

El motivo evidente del disgusto de los inversionistas extranjeros es que quieren plena libertad para manejar la industria y el mercado interno de los petroquímicos conforme a sus intereses y de acuerdo a la perspectiva supranacional con la que operan. A Pemex lo quieren como empleado, no como socio.

Por otro lado, los industriales nacionales reiteran su malestar porque, contra lo ofrecido pública y reiteradamente por las autoridades, el proceso de privatización se diseñó e inició su aplicación no sólo sin consultarlos para recoger sus propuestas, sino que incluso no se les informó siquiera sobre su contenido ni se les contestó sobre las serias dudas que el proceso les despertaba en materia de compromisos de abasto y precios a futuro y respecto a los plazos y formas específicas de instrumentación. La queja generalizada es que *se enteraron por los periódicos* sobre la existencia del nuevo esquema; que las autoridades imponen, no consultan a quienes por ley están obligados a hacerlo, y que la premura e imprevisión con la que actúan (desesperación, dicen algunos) los lleva a cometer graves errores legales, de procedimiento y de planeación estratégica, que resultarán costosos para la industria y el país.

Otro de los inconvenientes que preveen los inversionistas nacionales y extranjeros se refiere a que las nuevas empresas mixtas, por ser de capital estatal mayoritario, conservarán su estatus de "empresas públicas" y, en consecuencia, estarán sujetas a la normatividad que regula este tipo de empresas, tales como la obligación de realizar las compras y ventas mediante concursos públicos y abiertos; estar sujetas a supervisiones tanto de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (Secodam) como de la Cámara de Diputados; obligación de sujetar los programas operativos a la supervisión de diversas Secretarías de Estado y el presupuesto de gasto corriente y de inversión a la autorización de la Cámara de Diputados; sujeción a determinada política de precios definida por el Gabinete Económico, etcétera).

Este tipo de regulaciones constituyen "candados" a los que difícilmente aceptarían sujetarse los inversionistas privados, por lo que les resulta poco atractivo el nuevo esquema de privatización parcial de la petroquímica básica.

Lo anterior conduce a pensar que, más que ir viento en popa, los planes gubernamentales parecen enfilados a encallar.

A manera de conclusión

Cabría señalar por último que, en vez de insistir en consumir la entrega al capital privado de la petroquímica básica y otras ramas de la industria petrolera que son estratégicas y altamente rentables, proponiendo incluso ir más allá en la modificación del marco legal que rige el funcionamiento de Pemex para facilitar esa entrega,⁸ el gobierno de Ernesto Zedillo debería promover la modernización y ampliación de las instalaciones petroleras y petroquímicas propiedad de la nación, utilizando preferentemente los recursos que genera esa paraestatal y los propios complejos petroquímicos.

Teniendo como marco un "Programa de Desarrollo Integral de la Industria Petroquímica" que sea diseñado en una perspectiva de largo plazo con la participación no sólo de las autoridades sino de los demás interesados (industriales, analistas, investigadores universitarios, colegios de profesionales, trabajadores petroleros, etcétera), sería posible promover diversas alternativas de cooperación con empresas privadas que resultasen ventajosas para todos y permitiesen reconstruir las cadenas productivas de la industria mexicana, particularmente aquéllas en las que se cuente con ventajas comparativas frente a la competencia externa; cadenas productivas que han sido destruidas total o parcialmente por la apertura externa indiscriminada y por la política económica de corte neoliberal que el gobierno insiste en aplicar a pesar de sus graves y evidentes consecuencias.

La cerrazón gubernamental a modificar la estrategia significará mayor vulnerabilidad externa, pérdida de soberanía económica y mayor desarticulación de las cadenas productivas de la industria mexicana.

Notas

¹ Según el analista petrolero estadounidense James Baker y el exdirector de Pemex Jorge Díaz Serrano, estudios exploratorios preliminares señalan que la magnitud de nuestras reservas potenciales son equivalentes a 10 veces las reservas probadas.

² Véase el Boletín de Pemex núm. 71/97, en el que se presenta las nuevas estimaciones oficiales sobre las reservas. No conocemos en detalle la metodología aplicada porque los funcionarios se oponen a su difusión.

³ Pemex, *Anuario Estadístico*, 1996.

⁴ *El Financiero*, 12 de marzo de 1997.

⁵ Para una revisión rápida de esa discusión, véase José Luis, Manzo Yépez, et. al., *Razones para no vender la petroquímica*, México, Instituto de Estudios de la Revolución Democrática, 1996.

⁶ *El Financiero*, varios números de febrero de 1997.

⁷ Dicha ley fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 16 de julio de 1992.

⁸ Declaraciones de Jesús Reyes Heróles, secretario de Energía, durante la presentación del *Programa de Trabajo del Sector Energía 1997*, el 17 de marzo de 1997 en, *La Jornada y El Financiero*, 18 de marzo de 1997.

Después de dos años ¿cuál es el futuro para los productores de granos básicos?

José M. Hernández T.*

En términos generales, a la política de desarrollo rural del actual gobierno, se le concibe como de continuidad respecto a la del sexenio pasado, por ello, no se hace el esfuerzo de realizar un diagnóstico de la problemática, y en ningún momento se definen estrategias de desarrollo, es decir, el propósito es diseñar políticas para continuar en la línea de desarrollo establecida, ya que "las reformas al marco jurídico, la apertura comercial y los apoyos directos como Procampo tienen por objeto propiciar mayor productividad, rentabilidad y competitividad en el campo mexicano. Sin embargo no han ofrecido los beneficios esperados debido, en primer lugar, a que no ha pasado el tiempo suficiente para que estas medidas rindan sus frutos; y también a que no han sido acompañadas por un conjunto de políticas y acciones que ahora están previstas por este plan."

Introducción

El campo mexicano, a pesar del prolongado periodo de industrialización y del conjunto de programas gubernamentales que se han elaborado para desarrollarlo, sigue siendo la principal fuente de ingreso para el 24% de la PEA nacional y se reconoce por el Gobierno Federal, que el 35% de sus habitantes, padecen de pobreza extrema.¹

Como se puede observar, el campo mexicano, por la magnitud de la población que lo habita, por las condiciones en que lo hace y por el carácter de sus productos, es un renglón estratégico de la política de desarrollo, ya que su atención no sólo implica la reordenación, reorientación y reactivación de una actividad productiva, sino que en sí misma, implica avanzar en los propósitos del combate a la pobreza, de la soberanía nacional y de integración de las cadenas productivas.

Este papel tan importante en el desarrollo nacional, es el que explica que en el *Plan Nacional de Desarrollo, 1995-2000*, se le haya dedicado más de la mitad del espacio de exposición de las "políticas sectoriales pertinentes".²

Por la naturaleza del sector y de los problemas que enfrenta, estamos obligados a realizar una lectura detenida de los problemas del sector y de las acciones que se han promovidas para reactivarlo, por ello, el propósito de este trabajo es realizar la contrastación entre los propósitos de la política, las acciones desarrolladas y sus efectos, con la intención de identificar los aciertos y desaciertos, para redefinir algunos lineamientos apropiados a la reorientación de la actividad. Asimismo, y debido a que la actual administración le confiere un gran papel a los mecanismos del mercado como reguladores de la actividad económica, nos concentraremos en la política comercial y de precios, y sus efectos en las condiciones de reproducción económica y en la balanza comercial.

* Profesor del Depto. de Economía UAM-Azcapotzalco.

Diagnóstico

De entrada se reconoce que el campo mexicano presenta un serio rezago que se caracteriza por una "baja productividad y presenta graves problemas de rentabilidad y de capitalización que se traduce en bajos ingresos para los productores."³

A juicio de los planeadores, la baja productividad se deriva de la realización de actividades productivas en condiciones orográficas inadecuadas, a la falta de infraestructura productiva adecuada, a la carencia de tecnologías modernas y la falta de capitalización.

Asimismo, la carencia de una estructura regional de mercados que permita homologar las condiciones de comercialización entre las diferentes regiones del país, así como los elevados costos de transportación y de almacenamiento, afectan la condición competitiva de México, respecto a nuestros principales socios comerciales.

El sistema financiero rural, representa otro factor que reduce la capacidad competitiva de los productores rurales, ya que "no existen instituciones regionales y los costos de intermediación son altos."⁴

En términos generales, a la política de desarrollo rural del actual gobierno, se le concibe como de continuidad respecto a la del sexenio pasado, por ello, no se hace el esfuerzo de realizar un diagnóstico de la problemática, y en ningún momento se definen estrategias de desarrollo, es decir, el propósito es diseñar políticas para continuar en la línea de desarrollo establecida, ya que "las reformas al marco jurídico, la apertura comercial y los apoyos directos como Procampo tienen por objeto propiciar mayor productividad, rentabilidad y competitividad en el campo mexicano. Sin embargo no han ofrecido los beneficios esperados debido, en primer lugar, a que no ha pasado el tiempo suficiente para que estas medidas rindan sus frutos; y también a que no han sido acompañadas por un conjunto de políticas y acciones que ahora están previstas por este plan."⁵

Respecto al marco internacional en el que se desarrolla la competencia de nuestros productores, los operadores de la política, reconocen "que la actividad agropecuaria es la actividad económica con mayor intervención estatal a nivel mundial. Esta intervención se expresa en la existencia de altos niveles de subsidios, en la imposición de barreras comerciales y en el otorgamiento de apoyos dirigidos a remediar condiciones de baja productividad. Más aún, los apoyos y subsidios se han incrementado como resultado de la tendencia decreciente de los precios agropecuarios observada en el mundo durante el siglo XX".⁶

Acciones de gobierno

En términos generales, la política económica para el desarrollo del campo se apoya en las reformas realizadas en el sexenio anterior, en materia de desregulación económica y Procampo y se complementa con políticas orientadas a influir en los precios, en los costos y en la comercialización.

Desregulación

El proceso de modernización económica del campo, se conduce a partir del desarrollo de dos estrategias fundamentales: desregulación económica y apertura comercial.

La estrategia de apertura comercial, se desarrolló a partir de tres principios básicos: 1) se reconoce que con una mayor apertura económica se presionará a los productores nacionales, a mejorar su capacidad competitiva, 2) que una mayor apertura comercial, al permitir el ingreso de bienes con precios inferiores a los nacionales, estimulará una reducción de los precios internos, con lo que además de resolverse los problemas de abasto, la liberación del mercado, actuará como un mecanismo de control inflacionario y 3) que en reciprocidad, la libre movilidad de los factores, permitirá una reasignación más eficiente de los mismos, canalizándose los recursos libe-

Cuadro 1
Importación de bienes alimenticios por tipo de actividad económica de origen (miles de dólares)

	1993	1994	1995	1996
Total del sector alimentario	5947,72	7300,12	5229,29	5663,80
Agricultura y silvicultura	2324,26	2993,31	2478,93	3247,89
Frijol	5,41	38,29	14,91	58,58
Maíz	68,74	369,18	373,04	868,56
Otras oleaginosas	251,91	289,57	298,19	309,99
Semilla de soya	523,06	640,47	542,37	241,53
Sorgo	380,31	394,82	254,40	307,73
Subtotal	1224,03	1694,04	1468,00	1727,81

rados por la competencia exterior, hacia las actividades de mayor potencial competitivo.

El proceso de modernización del comercio exterior de productos agropecuarios se inició con la sustitución de permisos previos por aranceles, y posteriormente se prosiguió con la reducción de los niveles arancelarios y la eliminación de los precios oficiales de importación y finalmente, en la negociación del TLC se estableció un proceso gradual de desgravación para un pequeño grupo de fracciones (las que no se habían liberado totalmente), en el que se consideran cadenas agrícolas y agroindustriales en las que los productores mexicanos enfrentan graves dificultades para mejorar el nivel competitivo en el corto o mediano plazo, como son: maíz, frijol, leche en polvo, pollo, cebada, grasas animales y papa.

El proceso de desregulación económica tuvo como propósito, eliminar los mecanismos de intervencionismo estatal en las actividades de producción, comercialización y procesamiento industrial, para que mediante la liberación de las fuerzas del mercado, los agentes económicos participantes, retomaran en sus manos el desarrollo

de los sistemas de producción y distribución de bienes en forma más eficiente.

Los procesos de desregulación en el campo que mayor impacto tuvieron sobre los productores rurales, son aquellos que se realizaron en el café, la caña de azúcar y el cacao, así como los realizados en materia del sistema de compras de granos básicos.

Azúcar, cacao y café

El 28 de diciembre de 1989 se abroga la Ley del Impuesto sobre Adquisición de Azúcar, Cacao y Otros Bienes, con lo que se elimina el impuesto de 50% a la compraventa de primera mano que no se haga por conducto de Azúcar, S.A., y la Comisión Nacional del Cacao (Conadeca) y se libera la comercialización de estos bienes, se eliminan los permisos y volúmenes de importación, las cuotas de abasto a la industria nacional, la exclusividad de las uniones de producción para exportar cacao, la obligación de mantener en inventario la cuota de abasto correspondiente a dos meses y el derecho de la Asociación de



FOTO: ARTURO GARCÍA CAMPOS.

Cuadro 2
Importación de bienes alimenticios por tipo de actividad
ecónomica de origen (cifras en toneladas)

	1993	1994	1995	1996
Frijol	7337	ND	ND	ND
Maíz	208,567	1,691,000	3,166,000	5,000,00
Otras Oleaginosas	634,636	ND	ND	ND
Semilla de Soya	2,171,374	2,200,000	1,867,000	2,200,000
Sorgo	3,745,181	3,089,000	2,600,000	2,000,000

Fuente: INEGI, *El sector alimentario en México 1996*, Emilio López Gamez, *Conferencia sobre el TLC*, febrero de 1997.

Fabricantes de Dulces y Chocolates para distribuir la cuota de abasto nacional.

Además de las modificaciones señaladas, la desregulación de la industria azucarera se complementa con las modificaciones de agosto de 1990, donde se reforma la tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación (de azúcar), estableciéndose un arancel variable a la importación. Este arancel será igual a la diferencia existente entre el precio de referencia y el precio de competencia, cuando el primero sea superior al segundo. El precio de referencia se calculará con los precios al mayoreo internos, menos los costos de importación. El precio de competencia es el promedio de los precios internacionales.

En mayo de 1991 se publica el "Decreto Cañero", mediante el cual se establecen las condiciones para el pago de la caña a los productores agrícolas. En este decreto se establece que el precio de la caña tendrá una proporción fija (de 54%) respecto al precio del azúcar, se establece el método de pago a la caña con base en el azúcar recuperable (contenido de sacarosa) y la medición se hace a la entrada del batey, se forma un comité de la agroindustria azucarera para dirimir controversias entre las partes y se establece un contrato uniforme para el cultivo, cosecha, entrega y recepción de caña.

En el ciclo 1988-1989, el Inmecafe inició un plan de retiro gradual de sus funciones (que se concreta en dos ciclos), se eliminaron las cuotas de abasto a la industria y las restricciones a la exportación, se empieza a retirar de las funciones de financiamiento, acopio, industrialización y comercialización del producto, se elaboraron programas para apoyar a productores marginados y convertir a las uniones de productores en sujetos de crédito, mediante la introducción de beneficios húmedos, se trata de convertir a los pequeños productores en pergamineros, se eliminan restricciones a las mezclas y se establecen reglas de información sobre el producto.

Posteriormente, el Inmecafe fungió como institución de asistencia técnica, investigación y apoyo a la organización de productores; y finalmente se suprimió en 1993.

Granos Básicos

El proceso de desregulación en la producción de granos se inicia con la eliminación de los precios de garantía en la mayoría de los granos básicos (excepción hecha de maíz y frijol) y con el retiro de la Conasupo, como comprador, importador y distribuidor principal de la mayoría de los granos sujetos a precios de garantía, y se complementan con el conjunto de reglamentaciones que modifican la importación y el establecimiento de aranceles para la importación.

Así, "entre diciembre de 1988 y diciembre de 1989 desaparecieron los precios de garantía y se fijó un arancel de 0% para el sorgo, soya y demás oleaginosas; mientras que en el caso del arroz se estableció un arancel de 10 y 15% dependiendo de su grado de industrialización. La cebada y el trigo mantuvieron el requisito de permiso previo —sin precio de garantía— mientras que únicamente el maíz y el frijol, por su importancia económica y social, siguieron sujetos a precios de garantía y permiso previo de importación".⁷

Asimismo, se consideraba que la participación del Estado influía negativamente en la creación de infraestructura para el acopio, ya que en "en un mercado eficiente los precios tienden a subir gradualmente después de cada cosecha. Bajo el esquema de precios de garantía, el almacenamiento privado no resulta rentable, pues Conasupo absorbía o absorbe los costos y distorsiona la formación de precios. Ello impidió el establecimiento de bodegas, o en el mejor de los casos, estancó la creación de infraestructura."⁸

En el ámbito de frutas y hortalizas, el proceso de desregulación más importante, consiste en la eliminación

Cuadro 3
Indice de volumen fisico de la producción agrícola de los principales cultivos
1990-1996

<i>Cultivo</i>	<i>1990</i>	<i>1993</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>
Anjoli	1,00	0,38	0,15	0,35	0,82
Arroz	1,00	0,73	0,95	0,93	0,95
Cartamo	1,00	0,40	0,40	0,71	1,14
Cebada	1,00	1,10	0,62	0,99	N.D.
Frijol	1,00	1,00	1,06	0,99	1,03
Maíz	1,00	1,24	1,11	1,25	1,23
Sorgo	1,00	0,43	0,62	0,70	0,98
Soya	1,00	0,86	0,91	0,33	0,16
Trigo	1,00	0,91	1,06	0,88	0,85
Chile verde	1,00	1,38	1,21	1,45	1,75
Jitomate	1,00	0,90	0,73	1,03	1,00
Papa	1,00	0,88	0,91	0,94	N.D.
Aguacate	1,00	1,03	1,17	1,15	N.D.
Café, cereza	1,00	1,09	1,05	1,05	N.D.
Durazno	1,00	0,95	0,96	0,75	N.D.
Fresa	1,00	0,88	0,58	1,21	0,81
Mango	1,00	1,07	1,04	1,25	N.D.
Manzana	1,00	1,18	1,07	0,91	N.D.
Naranja	1,00	1,31	0,12	1,61	N.D.
Limón agrio	1,00	1,06	1,19	1,38	N.D.
Platano	1,00	1,11	1,16	1,02	N.D.
Uva	1,00	1,09	1,25	0,32	N.D.

Fuente: INEGI, *El sector alimentario en México*, varios números, INEGI, *boletín de información oportuna del sector agropecuario*, varios números.

de los permisos de siembra, ya que ello reduce la posición reguladora de los mercados de las Asociaciones Agrícolas Regionales, debilita y provoca la desaparición de la Unión Nacional de Productores de Hortalizas y desaparece con ello, el único mecanismo de planificación de mercados existente, dejando en las manos de los grandes comercializadores, la función de regulación de precios y de regulación de mercados.

La nueva política económica

La Política Económica del gobierno actual, se desarrolla a partir del programa Alianza para el campo, y este centra

sus proposiciones, fundamentalmente alrededor de tres ejes: a) precios, b) costos y c) de comercialización, sin embargo, en este análisis, nos centraremos en la exposición de los lineamientos de precios de comercialización, ya que ellos son los que influyen en forma determinante, en la evolución de la actividad productiva y en la restructuración de los mercados.

Política de precios

En materia de precios, se reitera la conveniencia de mantener la política de precios de indiferencia, con algunos ajustes a nivel regional, fundamentalmente en

términos de los costos de transporte. Se plantea la marginación de Conasupo de las compras nacionales, orientándose exclusivamente a las compras de última instancia de frijol y maíz. Se cambia el sistema de compras de Conasupo, por el crédito prendario, sin obligación de compra.

Política de comercialización

Se creará una línea de financiamiento a la comercialización agropecuaria a través de Fira, de hasta el 80% del crédito, para pignoración de cosechas.

Se apoyará la comercialización de productos de zonas lejanas o de cosechas de difícil comercialización.

Conasupo actuará como comprador en última instancia, a través de un precio soporte en regiones con problemas estructurales de comercialización.

Se continuará con la desincorporación de ANDSA y BORUCONSA.

Se promoverá la modernización de la infraestructura para la comercialización en productos percederos y para el sacrificio pecuario.

Los términos del TLC

El TLC, representa la síntesis de la estrategia comercial mexicana, ya que en ella se establecen las condiciones para el intercambio entre México y sus principales socios comerciales.

En ese tratado se establece que maíz, frijol y cebada, por ser productos de elevada sensibilidad, contarán con aranceles cuota de importación con plazos de entre 10 y 15 años. Lo anterior, en términos del acuerdo comercial, significaba una protección para que los productores mexicanos desarrollaran estrategias para una reconversión gradual, hacia cultivos en los que presentaran ventajas competitivas.

Para el caso de maíz, existía una cuota libre de arancel de 2 millones 575 mil toneladas, mientras que para 1996, la cuota libre de arancel fue de 2 millones 652 mil toneladas.⁹

Evaluación de impactos

Para la evaluación de impactos, se estableció el año de 1990 como referente, ya que para entonces se había retirado el Estado de las compras ilimitadas de los granos diferentes a maíz y frijol, además de que ya se habían establecido los procedimientos para desregular la importación de granos y habían desaparecido los precios de garantía, mismos que fueron cambiados por los precios de "concertación".

Evolución del comercio exterior

A partir del proceso de apertura comercial, se han generado condiciones de mercado en las que se ha presentado

un gran incentivo para el crecimiento de las importaciones de granos básicos. Como se aprecia en el Cuadro 1, existe un crecimiento significativo de las importaciones de maíz, otras oleaginosas y de sorgo. De los granos básicos, el único producto que presenta una reducción de sus importaciones en 1996, es la soya.

Es importante resaltar, que el crecimiento de las importaciones se mantuvo, aun cuando en 1995 se dio un proceso de devaluación de nuestra moneda, con lo que los precios de las importaciones crecieron al doble en términos de pesos. Sin embargo, ni esta situación fue suficiente para estimular la sustitución de las importaciones con producción interna.

Como se aprecia en el Cuadro 2, el volumen de las importaciones de maíz están creciendo en forma sostenida, las importaciones de soya se mantienen en alrededor de 2 millones 100 mil y las de sorgo tienden a disminuir, sin embargo en términos de valor, como ya se señaló, se encuentran creciendo, lo que significa que los precios internacionales de los granos se encuentran en ascenso, lo que tiende a generar una situación de mayor fragilidad alimentaria para México, ya que ni este encarecimiento del producto importado, provoca una respuesta de la oferta interna.

Por otra parte, en este año las importaciones de maíz que sobrepasaron la cuota libre de importación, no pagaron el arancel cuota, ya que eso suponía el incremento desmedido de los precios internos, y como la mayor parte del grano se encontraba destinado al consumo industrial, suponía también el acelerado crecimiento de los productos derivados.

Como se puede observar, la evolución de las importaciones de productos básicos, contradice la política del gobierno, ya que se está agudizando la dependencia alimentaria, los precios internacionales de los productos importados están creciendo, con lo que se agudiza la tendencia al deterioro de la balanza comercial alimentaria.

Impactos en la producción

Como se puede observar en el Cuadro 3, la estrategia de apertura comercial, así como la asociada a la definición de precios oficiales internos, ha sido negativa para el desenvolvimiento económico de la producción nacional.

De los nueve granos básicos, sólo en dos (maíz y cártamo), se han presentado crecimientos significativos en la producción, en frijol se ha mantenido constante, mientras que en los restantes, se aprecia una situación de estancamiento, al grado de que la producción de soya y sorgo, enfrentan difíciles condiciones para su permanencia en la estructura de cultivos.

Aparte de los indicadores anteriores, existen algunos más, que nos deben de preocupar, ya que son muestra de que se está desarrollando un proceso irreversible de deterioro de la capacidad productiva del sector rural mexicano.

A partir de 1994, se dejaron de publicar los volúmenes de importaciones y de exportaciones de mercancías, con lo que resulta difícil estimar los niveles de importaciones de productos, fundamentalmente de aquellos que en el TLC, están sujetos a cuotas. Al parecer, la razón es muy clara, ya que resulta a todas luces contradictorio, que cuando la producción de maíz se encuentra creciendo (véase índices del Cuadro 3), las importaciones crezcan en forma desmesurada. Lo anterior sólo puede ser posible en un ámbito en el que el consumo tradicional del bien se encuentre creciendo o en el que se estén desarrollando cambios importantes en la estructura de consumo del mismo, sin embargo, las elevadas importaciones de sorgo y soya, así como el deterioro creciente del nivel de vida de los mexicanos, parecen desmentir este hecho.

Al parecer, con lo anterior se trata de ocultar la creciente importancia de las importaciones en el consumo nacional,¹⁰ y con ello, el proceso de deterioro de la capacidad productiva interna.

En la producción de jitomate, fresa, mango y café, que representan cultivos en los que México cuenta con una gran tradición exportadora, sólo hubo incrementos en la producción en mango y café, mientras que los otros cultivos se enfrenta una situación de contracción productiva.

Lo anterior también representa un indicador, de que el sector agropecuario no está cumpliendo con el comportamiento esperado por los estrategas del desarrollo rural, ya que los principales productos de exportación, que fueron con los que sirvieron para fundamentar el potencial del agro mexicano en el ámbito del TLC, no están cumpliendo con sus propósitos, ya que se encuentran con una demanda inelástica tanto en el mercado interno como en el internacional, por lo que para acceder en mayor proporción al mercado internacional, deben de reducir sustancialmente sus costos y sus precios, razón que es difícil de remontar, debido a la estructura de costos de los productores nacionales¹¹ y a las barreras fitosanitarias de todo tipo que interponen las asociaciones de agricultores de los Estados Unidos.

Impactos en el Mercado

La salida del mercado de la Conasupo, como comprador ilimitado de granos básicos, la eliminación de los precios de garantía y la modificación de los procesos de comercialización al mayoreo de maíz y frijol, han provocado graves distorsiones en los mercados, que al no brindar niveles adecuados de rentabilidad a los productores, están generando un proceso de deterioro irreversible de la capacidad de acumulación de los productores de tipo comercial.

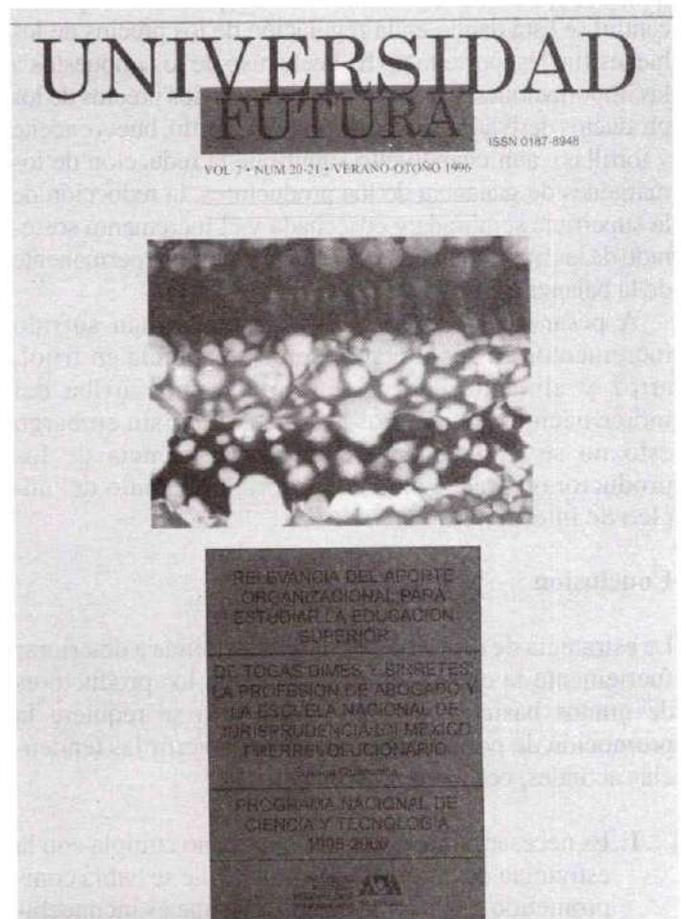
Mercado de frijol

La estructura del mercado del frijol, se caracteriza por la existencia de un gran número de productores sin capaci-

dades financieras para regular el proceso de distribución de sus bienes, por lo que se encuentran obligados a vender su producción inmediatamente terminada la cosecha, mientras que los consumidores se encuentran en condiciones similares de dispersión, mientras que en medio existe un pequeño núcleo de intermediarios.

De acuerdo con las estadísticas existentes sobre precios, se observa que la cosecha de los meses de noviembre y diciembre, que regularmente se encuentra disponible en el mercado en enero-febrero, se compró al productor en \$2,100 la tonelada, comercializándose en los mercados mayoristas a razón de un precio \$3,500 la tonelada, es decir con un margen de intermediación de 66%, sin embargo, a partir del mes de abril se inicia una burbuja especulativa,¹² ya que si bien, de febrero a abril, se compró el frijol a un precio promedio de \$3,500 la tonelada y en octubre y noviembre a razón de \$5,000 la tonelada a precios de productor, el precio al mayoreo se mantuvo alrededor del \$7000 la tonelada, es decir, el margen de intermediación subió al 100% o más.

Lo anterior se debe, como ya se señalado en diferentes trabajos de investigación sobre la temática, a que el retiro del mercado de Conasupo, ha sido tan acelerado que no ha permitido que los productores construyan los órganos de intermediación adecuados, dejando con ello, tanto a



los productores como a los productores en manos de los coyotes.

Lo anterior, por tanto tiene tres efectos negativos en el mercado, ya que reduce el consumo del bien, disminuye el margen de ganancia de los productores afectando su capacidad de reproducción e incrementa la dependencia alimentaria.

Mercado de sorgo y soya

En estos mercados, derivado de la gran capacidad de compra de los productores porcícolas, avícolas y los productores de alimentos balanceados, los agricultores han enfrentado grandes dificultades para mantener márgenes de ganancia acordes con el comportamiento de sus costos, ya que los grandes compradores han adoptado una estrategia de abastecimiento, en la que realizan grandes volúmenes de compras en el exterior en los períodos previos a la cosecha, con lo que castigan sustancialmente el precio de la producción interna, ya que los productores al no contar con mecanismos financieros adecuados para la comercialización de su producto, se ven obligados a vender el producto inmediatamente después de terminada la cosecha.

Como se puede observar, en el ámbito de la producción de granos básicos, la intervención del Estado no ha estado determinada por el fortalecimiento de la capacidad productiva de los productores mexicanos, sino que la preocupación central se está dando en la regulación de los precios de los bienes finales, por ello no ha hecho uso de los impuestos a las importaciones, para evitar que crezcan los precios de los productos derivados (carne de pollo, de cerdo, huevo, aceite y tortillas), aun cuando ello signifique la reducción de los márgenes de ganancia de los productores, la reducción de la superficie sembrada y cosechada y el incremento sostenido de las importaciones y con ello el deterioro permanente de la balanza agropecuaria.

A pesar de lo anterior, los alimentos han sufrido incrementos en sus precios (como se aprecia en frijol, arroz y alimentos de origen animal) por arriba del índice nacional de precios al consumidor, sin embargo esto no se traduce en una mayor eficiencia de los productores rurales, sino en un fortalecimiento del núcleo de intermediarios.

Conclusión

La estrategia de desarrollo económico, tiende a deteriorar fuertemente la capacidad productiva de los productores de granos básicos mexicanos, por ello se requiere la promoción de políticas que tiendan a revertir las tendencias actuales, como las siguientes:

1. Es necesario que el Estado mexicano cumpla con la estrategia de desgravación con la que se había comprometido en la firma del TLC, ya que es inconcebi-

ble que el estado aplique políticas de Dumping contra sus propios productores.

2. La experiencia reciente, es un indicador de que los productores no cuentan con mecanismos de acopio de productos adecuados para la distribución de sus productos, y tampoco cuentan con mecanismos financieros para regular su oferta sin que ésta afecte los precios medios en el mercado, por lo que se requiere que Conasupo recupere sus funciones como comprador ilimitado, en tanto que se generan apoyos para que los productores suplan la función de Conasupo en condiciones eficientes.
3. Se establezcan precios internos atractivos para los productores, con el afán de fortalecer al agro e incrementar el consumo nacional en el consumo aparente.
4. En los productos en los que las importaciones tienen una participación importante en el consumo interno (sorgo y soya), que se establezcan cuotas de importación adecuadas para la atención del desabasto, estableciendo cuotas mensuales en función de los ciclos de cosecha y de los periodos en que la producción se encuentra disponible en el mercado.
5. Promover apoyos en terminos de asistencia técnica y para la compra de insumos, que mejoren los rendimientos. En estos casos, se propone que se den pagos directos al productor, previa comprobación de que fueron utilizados.

Notas

¹ Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo, 1995-2000*, México, junio de 1995. pp. 170-171.

² Así se conceptualiza a la política sectorial, en el *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*.

³ Poder Ejecutivo Federal, *op. cit.* pp. 170-171.

⁴ *Ibid.* p. 171.

⁵ *Ibid.* p. 171.

⁶ *Ibid.* p. 171.

⁷ Luis Tellez, *La Modernización del Sector Agropecuario México*, FCE.

⁸ Tellez, "La Modernización..." *op. cit.*, p. 181.

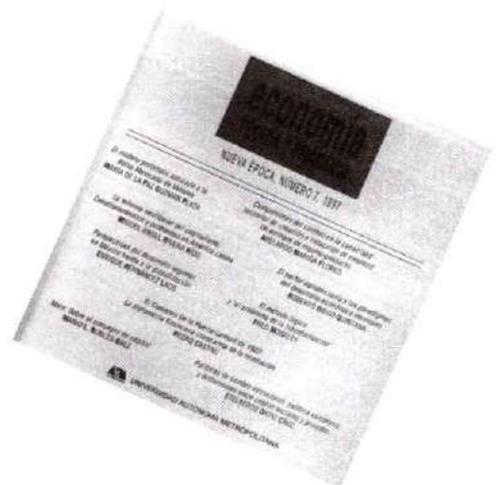
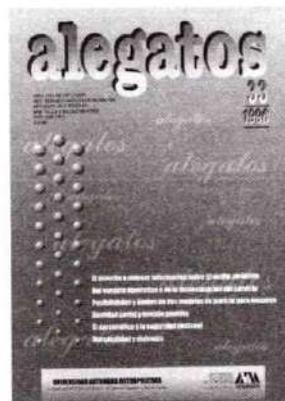
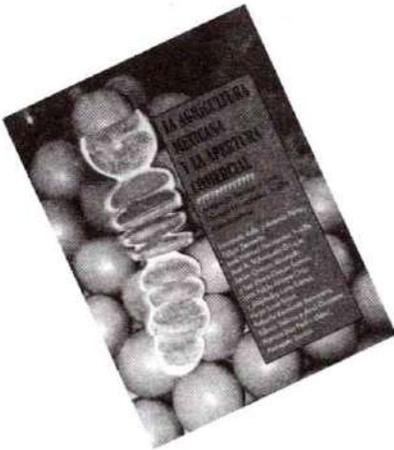
⁹ Para las importaciones de maíz fuera de cuota se establece un arancel de 186 por ciento.

¹⁰ Resulta paradójico que se publiquen sin falta, las estimaciones de la producción nacional, que son más difíciles de cuantificar, mientras que las importaciones que están documentadas por frontera de arribo y por tanto son más fáciles de calcular, se encuentren ausentes.

¹¹ Véase Manuel Angel Gómez Cruz, y Rita Schewentesius, "El sistema hortofrutícola en México frente al TLC", en, Luis Calva (Coord.) *Alternativas para el Campo Mexicano*, México, Fontamara, 1993.

¹² *Claridades Agropecuarias*, núm. 41, enero de 1997. p. 36.

Publicaciones de la UAM-Azcapotzalco DIVISION DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES



Para adquirirlas puede dirigirse a las librerías de la
UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA

Políticas constitutivas jurisprudenciales: la Suprema Corte de Justicia

Augusto Bolívar E.*
Pilar Berrios*

Los asesinatos políticos y la intrincada red delictuosa en que todavía, o más que nunca, se mueve la actividad política –a pesar del acelerado proceso de reforma del Estado, en especial en el dominio de la representación–, no invalida la neo institucionalización, así como, la profunda y necesaria reforma del Poder Judicial. Los procesos contra los gobernadores de Tabasco y Guerrero en 1996; la demanda de Manuel Camacho Solís; el conflicto entre Campeche y Quintana Roo; el oscuro asunto del cadáver, donde se entrecruzan las complicidades del ex procurador Antonio Lozano Gracia, Pablo Chapa Bezanilla y Raúl Salinas de Gortari, para no hablar de las instituciones concernidas a través de ellos; son asuntos que atacan el problema de la “inconstitucionalidad” y la estructura general de la administración de justicia, lo cual contribuye a definir el nuevo periodo que se abre en enero de 1994, la institución máxima concernida en este proceso es la Corte Suprema de Justicia.

Introducción

En 1996, los procesos en contra de los gobernadores de Tabasco y Guerrero, el primero, por gastos indebidos en su campaña electoral y, el segundo, por su supuesta responsabilidad en la muerte de campesinos en “Aguas Blancas” –prescindiendo del aspecto estrictamente delictuoso–, fueron las primeras expresiones flagrantes, del agotamiento de ciertas prácticas políticas cuya resolución en el pasado sólo dependía de la acción del Presidente de la República.

En 1997, el conflicto entre Campeche y Quintana Roo –a pesar del acuerdo firmado ante el gobierno federal por los gobernadores de Campeche, Jorge Salomón Azar, y Quintana Roo, Mario Villanueva Madrid, respecto de los

límites entre los dos estados–, todavía persiste, como consecuencia que el segundo mandatario se inconformó públicamente ante su oponente por haber continuado éste con la creación del municipio de Calakmul, en el cual quedarían comprendidas las tierras que Quintana Roo reclama como propias.¹ En este caso, como en el anterior, también independientemente de las personalidades involucradas y de las razones de política contingente que las hayan provocado, además de la exclusión del Ejecutivo federal como tradicional árbitro de estas cuestiones, ha removido desajustes profundos sobre la pertinencia y el tipo de intervención que deben tener los diversos poderes del Estado.

El oscuro asunto del cadáver, y “la paca” donde se entrecruzan las complicidades del exprocurador Antonio Lozano Gracia, Pablo Chapa Bezanilla y Raúl Salinas de Gortari, para no hablar de las instituciones concernidas a través de ellos, también como en los casos anteriores, –prescindiendo de la lucha política en la que se encuentra

*Investigadores del Depto. de Sociología UAM-Azcapotzalco y de *El Cotidiano*, Programa de Seguimiento de la Realidad Mexicana Actual (PSRMA).

Cuadro 1
Reformas Constitucionales al Poder Judicial
1917-1996

1) Reforma del 20 de agosto de 1928

Mediante ésta se modificó el artículo 94 con el fin de: 1) elevar el número de ministros de 11 a 16; 2) establecer el funcionamiento de la Suprema Corte en Pleno y en tres Salas compuestas por cinco ministros, y 3) fijar el procedimiento de separación de Ministros, Magistrados y Jueces de su cargo, de conformidad con lo previsto en el artículo 111 Constitucional.

2) Reformas del 15 de diciembre de 1934

Se aumentó el número de ministros de la Suprema Corte de 16 a 21. Se dispuso también el funcionamiento de cuatro Salas de cinco ministros cada una, siendo competente la última de las creadas para conocer de los asuntos en materia laboral. Los requisitos para ser Ministro también fueron modificados, estableciéndose que el día de la designación de los Ministros debían ser menores de 65 años y tener una práctica profesional como abogado mayor a cinco años. Se suprimió el recurso de súplica previsto en la fracción I del artículo 104 de la Constitución, con lo cual el juicio de amparo subsistió como único medio de impugnación contra las sentencias definitivas dictadas por los órganos federales.

3) Reformas del 21 de septiembre de 1944

Se reformó el artículo 94 con el fin de suprimir el término de seis años para el cual eran designados los jueces y magistrados.

4) Reformas del 30 de diciembre de 1946

Mediante estas reformas se agregó un segundo párrafo a la fracción I del artículo 104, disponiéndose que: "En los juicios en que la Federación esté interesada, las leyes podrán establecer recursos ante la Suprema Corte de justicia contra las sentencias de segunda instancia o contra las de los tribunales administrativos creados por la ley federal, siempre que dichos tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos".

5) Reformas del 19 de febrero de 1951

Tuvo como principal elemento la creación de Tribunales Colegiados de Circuito, esto es, órganos integrados por tres magistrados con competencia para conocer en ciertos casos de los amparos directos, así como de los recursos de revisión en contra de sentencias dictadas en amparo indirecto, (artículo 94).

Se estableció la existencia de los Ministros Supernumerarios. A estos servidores públicos les fueron asignadas las funciones de sustituir a los numerarios en sus faltas (artículo 98) y sobre todo, de integrar una sala adicional para conocer de aquellos asuntos que determinan el propio Pleno. De este modo, el número total de ministros, considerando los numerarios y supernumerarios, aumentó de 21 a 26.

El periodo de funciones de Jueces y Magistrados se modificó con esta reforma, determinándose en cuatro años, concluidos los cuales, y siempre que fueran reelectos por el Pleno o promovidos a cargos superiores, no podrían ser privados de sus puestos sino de conformidad con lo establecido en el artículo 111 Constitucional.

6) Reformas de 2 de noviembre de 1962

Esta reforma afectó el régimen competencial de los órganos del Poder Judicial al adicionar un párrafo a la fracción II del artículo 107. En la misma disposición se estableció que en los amparos contra actos de privación de los ejidos o núcleos de la población comunal, debería suplirse la deficiencia de la queja y no procedería ni el desistimiento ni la caducidad de la instancia.

7) Reformas del 25 de octubre de 1967

Se determinó que una vez que el Pleno de la Suprema Corte hubiera establecido jurisprudencia en los asuntos promovidos contra la inconstitucionalidad de una ley, los casos subsecuentes podrían remitirse a las salas para que éstas los resolvieran.

Igualmente, se modificaron las disposiciones relativas al amparo en contra de las resoluciones dictadas por tribunales administrativos, estableciéndose que para los efectos del amparo tales órganos serían considerados como tribunales de carácter ordinario.

Se introdujo también la caducidad en la segunda instancia por inactividad procesal, con la consecuencia para el promovente del recurso de declarar firme la sentencia combatida.

Una reforma de gran importancia fue la extensión de los alcances de la jurisprudencia respecto de leyes locales, de manera que se consolidó un sistema por el cual los órganos federales podían interpretar y determinar jurisprudencialmente el sentido de las disposiciones de carácter general de todo el orden jurídico mexicano.

Se estableció que el Tribunal Pleno sólo tendría competencia para conocer los juicios en que la Federación fuese parte, siempre que el propio Pleno considerara al asunto de importancia trascendente para los intereses de la nación.

8) Reformas de 1974

En ese año se modificó en dos ocasiones el artículo 107 Constitucional. En la primera de ellas correspondiente al 20 de marzo, se amplió la suplencia de la deficiencia de la queja en los juicios que afectarán derechos de menores e incapaces. En la segunda, el 8 de octubre, se estableció que los tribunales colegiados de Circuito conocerían de las sentencias dictadas por la autoridad administrativa en quien, según la ley respectiva, el Presidente de la República delegara la entonces jefatura del Departamento del Distrito Federal.

Cuadro 1
Reformas Constitucionales al Poder Judicial
1917-1996
(Continúa.)..

9) Reformas del 17 de febrero de 1975

Se reformó la fracción XIV del artículo 107 Constitucional, estableciéndose que se decretaría el sobreseimiento del amparo o la caducidad de la instancia por inactividad del quejoso o del recurrente en los asuntos civiles y administrativos que señalara la ley reglamentaria, quedando firme en tales casos la sentencia recurrida.

10) Reformas del 6 de diciembre de 1977

La Suprema Corte encomendará a las personas correspondientes el conocimiento de las violaciones al voto público o algún otro delito castigado por la ley federal. A partir de esta fecha se estableció un cuarto párrafo al artículo 97 que otorgaba atribuciones al Pleno para averiguar, precisamente violaciones del voto público, "pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección en algunos de los Poderes de la Unión", haciéndose llegar los resultados de esta investigación a los órganos competentes.

11) Reformas del 6 de agosto de 1979

La modificación se refirió al último párrafo del artículo 94, disponiéndose que los Ministros de la Suprema Corte sólo podrían ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de la Constitución, derogándose en consecuencia la prevención, hasta entonces vigente, que relacionaba a esa consecuencia con el supuesto de mala conducta y el contenido del artículo 111 Constitucional.

12) Reformas del 28 de diciembre de 1982

La modificación se refirió al último párrafo del artículo 94, disponiéndose que los Ministros de la Suprema Corte sólo podrían ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de la Constitución derogándose en consecuencia la prevención, hasta entonces vigente, que relacionaba a esa consecuencia con el supuesto de mala conducta y el contenido del artículo 111 Constitucional.

13) Reformas del 10 de agosto de 1987

Otórgó atribuciones a la Suprema Corte para fijar el número, la división en circuitos, la jurisdicción territorial y la especialización por materia de los tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito. En el mismo sentido, confirió atribuciones al Pleno para emitir acuerdos generales con el fin de regular los asuntos que debieran conocer el propio Pleno y las Salas.

Fue modificado para ampliar a seis años el periodo de funciones de los jueces y magistrados. Estableció la prohibición de desempeñar cualquier empleo o encargo salvo los no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia. Una de las modificaciones más importantes fue la inclusión del inciso L-B en el artículo 104 Constitucional. Se otorgó competencia a los órganos del Poder Judicial de la Federación para dirimir los conflictos competenciales entre los tribunales de la Federación, entre éstas y los de los estados, o entre los de un estado y los de otro. Igualmente se modificaron las competencias entre la Suprema Corte y los tribunales colegiados, para que en adelante la Suprema Corte sólo conociera de los amparos en revisión promovidos en resoluciones dictadas en amparo directo a indirecto, siempre que se combatiera una ley, una constitución local, un tratado internacional o un reglamento dictado por autoridad ejecutiva. Esta reforma otorgó atribuciones a los tribunales colegiados de Circuito para conocer, en amparos directos o en revisión, del resto de las resoluciones en las que no se impugnaran de modo directo normas de carácter general.

14) Reformas del 31 de diciembre de 1994

El contenido de la reforma modificó y creó las siguientes instancias fundamentales: a) estructura de la corte; b) régimen de los ministros; c) nueva competencia constitucional de la corte; d) controversias constitucionales; e) declaración general de inconstitucionalidad; f) Consejo de la Judicatura; g) modificaciones al Ministerio Público, y h) Sistema Nacional de Seguridad Pública.

15) Reformas del 22 de noviembre de 1996

Se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del código federal de instituciones y procedimientos electorales; de la ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de la ley orgánica del poder judicial de la federación; del código penal para el distrito federal en materia de fuero común y para toda la república en materia de fuero federal; del estatuto de gobierno del distrito federal; y se expide la ley general del sistema de medios de impugnación en materia electoral. Se integra el Tribunal Electoral como parte del Poder Judicial.

Fuente: Elaboración propia basada fundamentalmente en Héctor Fix Zamudio, *El Poder judicial en el ordenamiento mexicano*, México, FCE, 1996 y *Diario Oficial de la Federación*, 31 de diciembre de 1994 y 22 de noviembre de 1996.

entreverado—, expresa, otra vez, la temática de la responsabilidad institucional de un poder público dependiente del Ejecutivo federal, como es la Procuraduría de justicia.

La demanda de inconstitucionalidad —acogiéndose a las reformas constitucionales propiciadas por el presidente Zedillo en diciembre de 1994— antepuesta por Manuel Camacho Solís a la Suprema Corte respecto a la incapacidad que le cabría de postularse como candidato a la

regencia del Distrito Federal, es el último y no menos relevante caso que se suma a los anteriores en que, independientemente del evidente trasfondo político que la entorna, replantea el problema de ampliar la participación de los ciudadanos en el examen de las leyes rectoras de la nación.

Los anteriores casos no son más que expresiones ocasionales de desajustes profundos en el orden político y en

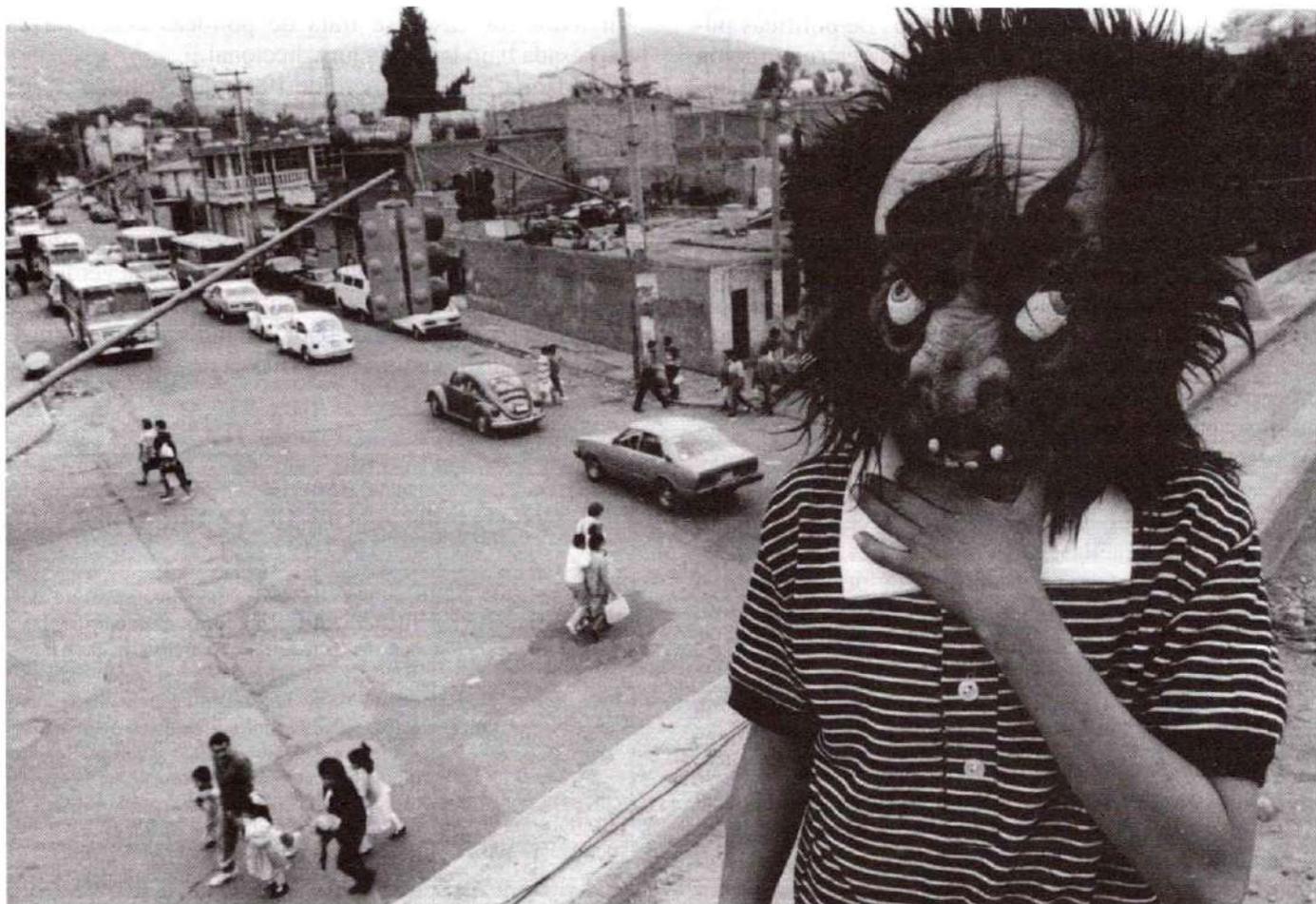


FOTO: ARTURO GARCÍA CAMPOS

su reglamentación y la muestra que el poder político no sólo reside en el Ejecutivo federal sino que es necesario, por exigencias del mismo proceso político, que los otros poderes participen también en él: el Poder Ejecutivo ha perdido formalmente gran parte de su injerencia absoluta legal por obra de él mismo; el Poder Legislativo tendrá su prueba de fuego en las elecciones de julio de 1997; el Poder Judicial, a través de significativas políticas institucionales jurisprudenciales constitutivas se abre en duro proceso de la instauración del equilibrio de poderes.

En esta ocasión, previa una necesaria contextualización conceptual, se hace referencia solamente, por motivos de espacio, a algunas de las reformas jurídicas impulsadas a través de una política institucional coherente iniciada en 1994 referidas a la corte suprema, las que han hecho posible que esta institución pueda participar en forma más plena en el proceso constitutivo abierto en 1982, fortalecido en 1991 y comenzado a definir institucionalmente en 1994 y 1996.

Institucionalización y reforma del Estado

El desarrollo y fortalecimiento de las instituciones muestra, en primer término, entre otras cuestiones, el grado de

socialización que alcanza una sociedad en un momento determinado de su desarrollo. En segunda instancia, y al mismo tiempo, las instituciones son la expresión de la consolidación, fijación y abstracción de prácticas sociales repetidas y aceptadas en ese proceso que se emancipan y, posteriormente, se imponen a los individuos como un poder superior externo, es decir se fetichizan.² El cómo este proceso se realiza constituye uno de los más relevantes problemas de la historia, aún no terminado de discutir.³

Las instituciones se reforman, se crean o se destruyen en un proceso complejo donde participan distintas instancias —si no todas— de la sociedad, entre las cuales destaca la institución por antonomasia que es el Estado, pues no es éste “la más densa la más coherente y la más perfecta de todas las instituciones.”⁴

El complejo proceso de institucionalización, como consecuencia de la diversidad, intensidad y formas en que los diferentes actores sociales participan en la conformación de un orden social, acrecienta su complejidad cuando se requiere determinar su participación en la construcción de un nuevo régimen político; previa la aceptación de que el desarrollo institucional es un buen indicador de la forma en que se realiza la reconstrucción del orden polí-

tico, es necesario determinar los tipos de políticas públicas que intervienen en el proceso de estructuración, desestructuración de las instituciones y del orden social.

Las políticas públicas en cuanto a su participación en la institucionalización de los sistemas políticos pueden entenderse como "constitutivas" en la medida que: 1) crean nuevas instituciones inscritas en un orden diferente o que está en profunda transformación; 2) políticas de *reforma* como aquellas acciones públicas que tienden a adecuar las instituciones a procesos de cambio mayores o a situaciones de inestabilidad o, simplemente, a la preservación del orden vigente; o, por último, 3) las políticas públicas de *regulación*, que tienden a mantener el orden existente mediante medidas de control de diverso tipo. En este último sentido también pueden ubicarse las políticas de "desregulación", las que a veces son aún más complejas que aquéllas; éstas intentan desaparecer o re-dimensionar, como son las políticas de privatización, o de liberalización de obligaciones de distinto tipo, como la simplificación administrativa o la descentralización de algunos servicios.

México se inscribe en un profundo proceso de reforma institucional a partir de 1929 en el que las formas jurídicas inscritas en la Constitución de 1917 se deben supeditar a las formas pragmáticas de acción política que inaugura la fracción revolucionaria triunfante por intermedio del general Calles; a partir de 1976 quizás por encontrarse en el nivel más alto de desarrollo económico y bienestar social,⁵ se impulsa la reforma administrativa;⁶ y a principios de los ochenta se inicia la *reforma del Estado* (1982-1996) que desde temprano adquiere un carácter "constitutivo", es decir generación de un *nuevo orden*, aunque todavía ligado al proceso de reforma y por ello a las antiguas formas de organización social. Sólo a partir de 1996 se empezará a experimentar con formas institucionales constitutivas modernas.

A quince años de iniciada, la "Reforma del Estado" se encuentra en una etapa, abierta recientemente en 1996, en que destaca con mayor nitidez el proceso constitutivo de instituciones y organismos⁷ que pretenden otorgar al régimen la capacidad de auto regeneración,⁸ sin hacer uso de la fuerza física y rompiendo con la tradición y la costumbre como criterios de la actividad política.⁹ Organismos cuya existencia y permanencia tienden a desligarse de las "veleidades" de los individuos, y responden más a la imposición de prácticas constituidas en imperativos abstractos. Entre ellos desatacan los referidos al poder judicial y a sus instituciones.

La presencia del poder judicial en la estructura global del poder del Estado no ha sido siempre la misma: en ciertos momentos éste ha ocupado un lugar sustancial en la administración del poder político, en momentos ha sido desplazada y reemplazada por la administración;¹⁰ y, en otras, se le consideró desde los inicios del Estado moderno con un papel constitutivo político,¹¹ (véase Cuadro 1).

En todos los casos se trata de políticas constitutivas expresada bajo la forma jurisdiccional.¹²

La firma, el 17 de enero de 1994, del Acuerdo de los Pinos¹³ como consecuencia inmediata de la coyuntura de principios de año, constituye el primer acuerdo político al exterior de la fracción revolucionaria después de 1917, en el que, partidos reales de oposición y organismos de ciudadanos, inciden en forma determinante en la conformación y en la posibilidad de llevar a cabo una verdadera *agenda de gobierno* para la conformación de un nuevo orden que requiere, como condición indiscutible, la constitución de instituciones modernas.¹⁴

Cuadro 2
Reformas del artículo 105 Constitucional
1917-1996

Texto Original	Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer de las controversias que se susciten entre dos o mas estados, entre los Poderes de un mismo estado sobre la Constitucionalidad de sus actos, y de los conflictos entre la federación y uno o mas estados, así como de aquéllas en que la federación fuese parte.
1a. Reforma 25 de octubre de 1967	* Se adiciona que los casos en que la Federación sea parte, la Suprema Corte conocerá por disposición de la ley.
2a. Reforma 25 de octubre de 1993	* Se le faculta para resolver entre uno o más estados y el Distrito Federal, o entre los Poderes de un mismo estado o entre órganos del Distrito Federal.
3a. Reforma 31 de diciembre de 1994	* Se faculta a la Suprema Corte para conocer sobre las controversias entre la federación, estados, municipios y Poderes federales.
4a. Reforma 22 de noviembre de 1996	* Se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal; del Estatuto de gobierno del Distrito Federal; y se expide la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Leyes Reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes	Ley orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el <i>Diario Oficial de la Federación</i> el 5 de enero de 1988.

Fuente: Elaboración propia con base en "Reformas Constitucionales 1917-1995", en, *Constitución de los Estados Unidos Mexicanos*, Segob, 1996.

La firma de esta inédita agenda, el 25 de abril de 1995, expresa la forma más acabada desde la revolución de políticas institucionales constitutivas, entre ellas ocupa un lugar de igual importancia que la de los otros poderes, las referidas al poder judicial; se incluyen en este acuerdo temáticas fundamentales en la dimensión de los "poderes públicos" y se propone tomar decisiones prioritarias en torno a:

- 1) funciones constitucionales del Estado Mexicano: facultades y responsabilidades en materia económico social.
- 2) División y equilibrio entre los Poderes públicos: estructura constitucional de las competencias y atribuciones de estos Poderes.
- 3) Poder Ejecutivo: atribuciones, reforma administrativa y mecanismos de concertación económica y social con las organizaciones sociales.
- 4) Poder Legislativo: atribuciones de la Cámara de Diputados, actualización y reglamentación de sus funciones de supervisión y control de la administración del Ejecutivo; atribuciones del Senado y reglamentación interna del Legislativo y prácticas parlamentarias; servicio profesional legislativo, actualización del sistema mixto de representación: mayoría y proporcionalidad en la integración de las dos cámaras.
- 5) Justicia: actualización de instituciones y procedimientos para la protección; ley y sistema nacional de seguridad pública; prevención del delito, coordinación de corporaciones judiciales; capacitación, formación y registro de corporaciones policiales; régimen jurídico de las procuradurías de justicia y de protección social; profesionalización del Ministerio Público y de las policías judiciales; defensoría de oficio, justicia accesible y expedita; métodos alternos de solución de controversias, y justicia de menores e inimputables; y, sistema penitenciario.

La agenda de gobierno de abril resumió los temas fundamentales que están a la base de la construcción de un nuevo orden. La participación de los partidos de oposición, excluidos desde siempre de las políticas públicas, no sólo le dio fuerza, capacidad de convocatoria, y posibilidades de ejecución si no que también permitió incluir los aspectos más generales y sentidos por la sociedad mexicana como necesarios de ser revisados para su enfrentamiento y solución.

Ninguno de los puntos propuestos en la agenda es indiferente, todos, en gran medida dependen de los otros y, por ello, el enfrentarlos seriamente supone un cambio tanto en el orden jurídico como en el efectivo, aunque no sean cuestiones automáticas ni inmediatas. La concepción de desarrollo y la división de Poderes parecen ser las cuestiones cruciales, pero la atención a la justicia, es de tanta o mayor significación. En este último aspecto, no se trata solamente de los problemas que supone la adminis-

tración de justicia a los ciudadanos, que es parte importante de la forma cómo ha adquirido singularidad el régimen político mexicano, si no también en la participación de este poder en el poder político constitutivo.

En esta ocasión el análisis de coyuntura tratará de las políticas públicas jurisprudenciales desarrolladas en México, en el contexto de la reforma del Estado, poniendo énfasis a las constitutivas ligadas a la definición del poder político, y a las llevadas a cabo recientemente en el periodo de la *neo institucionalización* puesto en marcha en enero de 1994 e impulsado definitivamente en 1996. Tres son las políticas públicas institucionales constitutivas jurisprudenciales que merecen especial mención en el análisis del presente: las referidas a la Suprema Corte de Justicia, (véase Cuadro 2) las derivadas del análisis del Consejo de la Judicatura (véase Cuadro 3) y por último las concernientes al Tribunal Electoral (véanse Cuadros 4 y 5). Por motivos de espacio no nos referiremos, en esta ocasión a: el Tribunal Electoral; los Tribunales Colegiados de Circuito; los Tribunales Unitarios de Circuito; los Jueces de Distrito; al Ministerio público en general y a la Procuraduría de Justicia ni al Jurado federal de ciudadanos que son las otras instituciones que se han reformado profundamente en el empeño de instaurar un nuevo orden.

El proceso de reforma neo institucional del Poder Judicial

Los paulatinos cambios en la institucionalidad del Poder Judicial que antecedieron a la conformación de la agenda, se manifestaron ostensiblemente en la *reforma judicial* de 1994 la cual atacaba las siguientes cuestiones institucionales:

- a) estructura de la Corte Suprema.
- b) Régimen de los Ministros.
- c) Nueva competencia constitucional de la Corte.
- d) Controversias constitucionales.
- e) Declaración general de inconstitucionalidad.
- f) Consejo de la Judicatura.
- g) Modificaciones al Ministerio Público.
- h) Sistema Nacional de Seguridad pública.¹⁵

Posteriormente, en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 Ernesto Zedillo manifiesta que para la consolidación del Estado de Derecho se llevaría a cabo una revisión sistemática de las normas de diversos ordenamientos, promoviendo modificaciones y medidas para lograr una mayor eficiencia en la administración de los órganos jurisdiccionales federales y locales; y en el marco del *Nuevo Federalismo* y de la generación de una nueva *cultura de apego a la legalidad*.

Avanzando en este tenor, a partir de noviembre de 1996 el Poder Judicial de la Federación se ejerce por instituciones reformadas con diferentes grados de intensidad e instituciones nuevas; en su conjunto éstas son:

Cuadro 3
El Consejo de la Judicatura en México

	<i>Federación</i>	<i>Distrito Federal</i>	<i>Coahuila</i>	<i>Sinaloa</i>
Denominación	Consejo de la Judicatura Federal	Consejo de la Judicatura del Distrito Federal	Consejo de la Judicatura del Estado	Consejo de la Judicatura.
Naturaleza	Órgano del Poder Judicial de la Federación encargado de su administración, vigilancia y disciplina.	Órgano encargado de la administración, vigilancia y disciplina del TSJ, juzgados y demás órganos judiciales del DF.	órgano de gobierno honorario con intervención en nombramiento, ascensos, inspección y disciplina del personal del Poder Judicial.	
Integración y modo de designación	Presidente de la Suprema Corte, dos Magistrados de Circuito y un Juez de Distrito, electos por insaculación. Dos consejeros designados por el Senado de la República un consejero designado por el Ejecutivo federal.	Presidente del Tribunal Superior de Justicia. un Magistrado. Un juez de primera instancia. Un juez de paz, electo por insaculación. dos consejeros designados por la Asamblea de Representantes del DF. un consejero designado por el Jefe del DF.	Presidente Tribunal Superior de justicia Procurador General de Justicia. Un representante designado por el Congreso. Un Magistrado de Tribunal de distrito y un Juez de primera instancia de mayor antigüedad. Decano de abogados. Decano de notarios.	Presidente Supremo Tribunal de Justicia. Dos Magistrados electos por pleno del STJ. Tres Jueces de primera instancia electos por sus pares. Un Juez menor designado por el pleno del STJ.
Total (jueces/no jueces)	7 (4/3)	7 (4/3)	7 (3/4)	7 (7/0)
Duración (miembros electos)	5 años, sustitución escalonada sin reelección.	5 años, sustitución escalonada, sin reelección.		3 años.
Funcionamiento	Pleno Comisiones (3 miembros): Administración. Carrera Judicial. Disciplina. Creación nuevos órganos. Adscripción. (vigilancia).	Pleno. Comisiones		
Órganos auxiliares	Instituto Judicatura			
	Unidad de la Defensoría del Fuero Federal. Visitaduría Judicial. Contraloría del Poder Judicial de la Federación.			
Carrera judicial	Selección mediante concurso de oposición, nombramiento, adscripción y ratificación de Magistrados y Jueces. Expedir reglamentos interiores de carrera judicial y de escalafón.	Opinión al Jefe del DF sobre designación, ratificación de magistrados, y adscribirlos. Seleccionar, nombrar y adscribir a jueces. Vigilar cumplimiento de disposiciones sobre carrera judicial. Aprobar planes y programas de Instituto de Estudios Judiciales.	Presentar al Gobernador para aprobación por el Congreso, lista de candidatos para magistrados del TSJ. Opinión sobre nombramientos de Magistrados y Jueces que corresponde al TSJ. Solicitar el cumplimiento de bases de la carrera judicial.	Promover elección de magistrados del STJ en caso de vacante. Presentar al STJ programas de capacitación del personal del Poder Judicial. Promover ante el STJ nombramiento y ascenso de jueces. Garantizar a Magistrados y Jueces inamovilidad e independencia.

Cuadro 3
El Consejo de la Judicatura en México
Continúa...

	<i>Federación</i>	<i>Distrito Federal</i>	<i>Coahuila</i>	<i>Sinaloa</i>
Disciplina	Sin sanciones y remoción de Magistrados, Jueces y servidores judiciales.	Si sanciones de magistrados, jueces y servidores judiciales.	Solicitar el ejercicio de jurisdicción disciplinaria.	Inspeccionar actuaciones de servidores de la administración de justicia, vigilar su conducta y honorabilidad.
Administración	Crear, suprimir y determinar competencia y especialización de tribunales y juzgados. División del territorio en Circuitos y Distritos. Elaborar y ejercer presupuestos del Poder Judicial de la Federación, excepto la Suprema Corte. Expedir reglamento interior en materia administrativa. Inspección de juzgados y tribunales.	Elaborar presupuestos del Poder Judicial del DF. Ordenar visitas administrativas a salas y juzgados. Nombrar titulares de diversas dependencias. Función y control administrativos.	No	Vigilar disciplina y decoro en los tribunales
Impugnación	Resoluciones definitivas e inatacables, salvo las relativas a designación, adscripción y remoción, contra las que proceden revisión ante la Suprema Corte.			

Fuente: Héctor Fix Zamudio, y Héctor Fix Fierro, "El Consejo de la Judicatura", Cuadernos para la Reforma de Justicia núm. 3, México, UNAM, 1996.

- I. la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- II. El Tribunal Electoral.
- III. Los Tribunales Colegiados de Circuito.
- IV. Los Tribunales Unitarios de Circuito.
- V. Los Juzgados de distrito.
- VI. El Consejo de la Judicatura Federal.
El Jurado Federal de Ciudadanos.
- VII. Los Tribunales de los estados y del Distrito Federal en los casos previstos por el artículo 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los demás en que, por disposición de la ley deban actuar en auxilio de la Justicia Federal.

Los cambios institucionales más sustantivos referidos al cambio de orden acordado por la *Agenda de abril* se han dado en dos planos: 1) reformando sustancialmente algunas instituciones; y 2) creando nuevas. Este proceso, sin embargo, se ha dado acompañado de un intensa *reforma Constitucional* que determina que las políticas jurisprudenciales, prácticamente todas, adquieran un carácter constitutivo.

Del Poder Judicial

El Poder Judicial ha sido concebido por la Constitución de 1917 en forma implícita e indirecta y supone una

función judicial genérica y amplia que se manifiesta en el ámbito: a) federal, confiada a diversos tribunales, unos con jurisdicción amplia y otros restringida; y b) local, depositada en diversos tribunales cuya existencia, en algunos casos, está prevista por la propia Constitución. En el ámbito federal, el *Poder judicial de la Federación* es la denominación que adopta el ejercicio de la función judicial de un conjunto de tribunales.¹⁶

*La función jurisdiccional, entendida como la facultad de dirimir con fuerza vinculativa para las partes una controversia, en el ámbito federal, tiene diversas manifestaciones, la principal la confiada a la rama judicial, para utilizar la denominación constitucional al poder judicial de la Federación Políticas jurisprudenciales: La Suprema Corte de Justicia.*¹⁷

La rama judicial federal está integrada por diversos tribunales: Suprema Corte de Justicia, Tribunal Electoral, Colegiados y Unitarios de Circuito, Juzgados de Distrito y Jurado Federal de ciudadanos. "Todos ellos se integran y funcionan de diferente manera. Su competencia aunque diferente, es complementaria. Como parte de esta rama pero sin funciones jurisdiccionales, está el consejo de la judicatura federal¹⁸ aunque es una de las principales instituciones que se han desarrollado en la última etapa del periodo de la reforma del Estado.

Políticas jurisprudenciales: la Suprema Corte de Justicia¹⁹

Según lo expresa la Constitución el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los que no podrán reunirse, en dos o más en un sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo en el caso de las facultades extraordinarias conforme a lo dispuesto en el artículo 29 y en el párrafo segundo del artículo 131, referido este último a cuestiones económicas relativas a la importación de mercancías (artículo 49).

“La Suprema Corte de Justicia de la nación es un tribunal máximo, lo es en el ámbito Federal todos sus aspectos; a nivel entidades federativas lo es en materia de amparo, resoluciones de controversia y acción constitucional”.²⁰ El aspecto constitutivo más significativo del proceso de neo institucionalización propuesto con fuerza por el presidente Zedillo, se encuentra en las reformas a la reglamentación que rige a la Corte Suprema, la que ahora, además de 1) ganar autonomía, 2) compite con las atribuciones de los otros Poderes, especialmente con el Ejecutivo adquiriendo el significativo carácter de Tribunal Constitucional que adoptará a partir de las últimas reformas Constitucionales.

Las reformas Constitucionales de 1987²¹ establecieron que el Pleno y las Salas de la Suprema Corte conocerían, por vía de recurso, de aquellas sentencias de amparo dictadas en juicios en que se hubiere impugnado la constitucionalidad de una norma de carácter general o establecido la interpretación directa de un precepto de la Constitución. A la luz del derecho comparado y de los criterios en la materia,

tal reasignación no bastó para otorgarle a la Suprema Corte de Justicia el carácter de un auténtico tribunal Constitucional, es hasta 1994, cuando adquiere éste.²²

Adicionalmente a las reformas constitucionales de carácter orgánico y estructural,²³ a través de la iniciativa de “Reformas de los Órganos del Poder Judicial de la Federación”, 5 de diciembre de 1994, se llevó a cabo una profunda modificación al sistema de competencia de la Suprema Corte de Justicia para otorgarle, de manera amplia y definitiva, el carácter de tribunal constitucional.

Diagnóstico: miembros y rezagos

El número de integrantes de la Suprema Corte ha respondido, históricamente, a la necesidad de abatir los rezagos acumulados que, en ocasiones, llegaron a ser muy considerables. En 1928, el número de Ministros se elevó de 11 a 16 porque el rezago era de casi 16 mil asuntos; en 1934, el número se elevó a 21 y, no obstante, el rezago se mantuvo en 16 mil asuntos; en 1950, además de crearse los Tribunales Colegiados de Circuito, se previó la existencia de cinco Ministros Supernumerarios, lo cual no impidió que el rezago llegara a ser cercano a los 38 mil asuntos. Para 1996 la reforma empezó a dar frutos: el rezago fue casi inexistente.

Está previsto, que las futuras propuestas de reforma contemplen reducir la integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de 26 a 11 Ministros, volviendo así el número de miembros establecido en el artículo 94 del texto original de la Constitución de 1917.

Esta situación de los rezagos y de la composición de la corte, es sólo una muestra de los graves problemas

Cuadro 4
Elementos que denotan la independencia del Tribunal Electoral

1.	La facultad de la Suprema Corte, ya ejercida, de proponer al Senado las ternas de candidatos a ocupar las 22 Magistraturas del TEPJ.
2.	El hecho de que será Presidente de la Suprema Corte quien incluya la propuesta de egresos del tribunal en el proyecto de presupuesto del Poder Judicial.
3.	La participación del consejo de la Judicatura Federal, que se encargará de la administración, vigilancia y disciplina del TEPJ. Para ello, integrará una comisión especial, a cargo del presidente del TEPJ –todavía por elegir–, de un Magistrado de la Sala Superior y de tres miembros del Consejo de la Judicatura. En este punto, cabe alcarar que la Constitución no especifica qué miembros del Consejo de la Judicatura estarán en la comisión que vigilará al TEPJ; el dato es importante, puesto que en la Judicatura hay consejeros que representan tanto al Poder Judicial como al Legislativo y al Ejecutivo.
4.	El hecho de que los magistrados de la Sala Superior hayan tenido que llenar los requisitos exigidos para ser Ministros de la Corte, y los de las Salas Regionales los necesarios para ser Magistrados de Circuito, aunque éste, en realidad, no sea un lazo operativo entre Poder Judicial y el TEPJ.
5.	El único punto en el que la Corte podrán incidir y afectar una decisión del TEPJ; las contradicciones de tesis, que resolverá el pleno de 11 ministros. Esto, porque puede darse el caso de que haya resoluciones contradictorias entre dos salas del TEPJ o, inclusive, entre una sala del TEPJ y la propia Corte. No hay que olvidar que la Corte ya tiene la facultad de estudiar las acciones de inconstitucionalidad contra leyes electorales, y podría suceder que una sala de TEPJ tomara una decisión que contraviniera lo resuelto por la Corte al declarar que cierta ley electoral se apego o no a la Carta Magna.

Cuadro 5
Funciones básicas del Tribunal Electoral

1. Resolver impugnaciones relacionadas con la elección de Diputados federales, Senadores y Presidente de la República.
2. Resolver impugnaciones en general contra actos de las autoridades electorales federales que violen la Constitución o las leyes.
3. Resolver impugnaciones de actos definitivos de las autoridades electorales de los estados, tanto en organización como calificación de elecciones locales.
4. Resolver impugnaciones de actos o resoluciones que violen los derechos políticos-electorales de los ciudadanos y el principio de libre afiliación.
5. Resolución de conflictos laborales de empleados del propio TEPEI y del Instituto Federal Electoral.
6. Imposición de sanciones en materia electoral. Las decisiones de las cinco salas regionales podrán ser impugnadas ante la Sala Superior. Los fallos de esta última serán inapelables.

Fuente: *El Financiero*, 5 de noviembre de 1996.

administrativos, además de los de competencia de poder y relación con los otros Poderes del Estado, que enfrenta la Suprema Corte. Si estos no se resuelven cualquier cambio jurídico que clarifique su presencia en el sistema político será inoperante. Una de las acciones que se ha adoptado en las recientes reformas constitucionales ha sido la creación del Consejo de la judicatura federal, cuestión que merece un tratamiento especial.

El Juicio de Amparo y la Inconstitucionalidad

En la reforma, a la que nos hemos referido, se modificó la fracción XVI del artículo 107 constitucional, el cual habla de las controversias sobre los procedimientos para la resolución de las diversas controversias planteadas entre Poderes, con el fin de dotar a la Suprema Corte de Justicia de las atribuciones necesarias para permitirle valorar el incumplimiento de las sentencias, al punto de decidir si ella misma es o no excusable. Esta posibilidad permitirá que los hechos sean debidamente calificados y se decida cómo proceder en contra de la autoridad responsable. Adicionalmente, se propone establecer en la misma fracción XVI la posibilidad del cumplimiento sustituto de las sentencias, de manera que se pueda indemnizar a los quejosos en aquellos casos en que la ejecución afecte gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios que el propio quejoso pudiera obtener con la ejecución.

Finalmente, se propone introducir la figura de la caducidad en aquellos procedimientos tendientes a lograr el cumplimiento de las sentencias de amparo.

A partir del fallo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que estableció que el juicio de amparo es procedente en los casos de reformas constitucionales que muestren presuntos vicios de procedimiento, el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados deben ser "especialmente escrupulosos" en el respeto de la Constitución porque de otra manera la legalidad de las reformas podrían ser revisadas en juicio de amparo.

Con esta decisión, la Corte modificó una postura que habíamos mantenido durante muchos años en los que "cerró" la puerta del amparo en contra de actos violatorios a la Constitución; la Corte está en condiciones, ahora, de establecer la inconstitucionalidad de una reforma Constitucional.²⁴

La Suprema Corte, el Tribunal Constitucional y en general el Poder Judicial Federal, con estas medidas, no sólo tendrán como una de sus atribuciones fundamentales resguardar el orden constitucional y salvaguardar el principio de la supremacía constitucional²⁵ si no simplemente, el *orden*, en su sentido más pleno como constitución de la *sociabilidad*.

Las nuevas atribuciones de la Corte Suprema y la posibilidad de que cualquier ciudadano pueda cuestionar la inconstitucionalidad de una reforma Constitucional otorga a la constitución un elemento más que se suma a la tradicional flexibilidad de la Constitución. Esto significa, y sobre todo en tiempos de profundos reajustes políticos, que las contradicciones podrán ser dirimidas allí donde se reconoce la máxima sino la única legalidad aceptada y acatada en la política contingente; por ende, un mayor enfrentamiento público en cuestiones que antes pasaban desapercibidas. Esta situación podría traer como consecuencia un abuso de esta prerrogativa que tendrían hasta los particulares.²⁶

Corte suprema como tribunal máximo

El artículo 105 del texto original de la Constitución le otorga competencia exclusiva a la Suprema Corte de Justicia para conocer de las controversias que se susciten entre dos o más estados y el Distrito Federal; entre los Poderes de un mismo estado y entre órganos de gobierno del Distrito Federal sobre la constitucionalidad de sus actos. El Ejecutivo propuso la modificación del artículo 105, con el fin de prever en su fracción primera las bases generales de un nuevo modelo para la solución de las controversias sobre la constitucionalidad de actos que

surjan entre la Federación y un estado o el Distrito Federal; la Federación y un municipio; el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, aquél y cualquiera de las cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sea como órganos federales o del Distrito Federal; dos estados, un estado y el Distrito Federal; el Distrito Federal y un municipio; dos municipios de diversos estados; dos Poderes de un mismo estado; un estado y uno de sus municipios; y dos órganos del Distrito Federal o dos municipios de un mismo estado.

El otorgamiento de estas nuevas atribuciones reconoce el verdadero carácter que la Suprema Corte de Justicia tiene en el orden jurídico, el de ser un órgano de carácter constitucional. Es decir, un órgano que vigila que la Federación, los estados y los municipios actúen de conformidad con lo previsto por la Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad

El segundo proceso que se propone recoger en el artículo 105 Constitucional es el de las denominadas acciones de inconstitucionalidad. En este caso se trata de que con el voto de un porcentaje de los integrantes de las Cámaras de Diputados y de Senadores, de las legislaturas locales o de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal se puedan impugnar aquellas leyes que se estimen como contrarias a la Constitución, así como también por el Procurador general de la República.

A diferencia de lo que acontece en el juicio de amparo y en las controversias constitucionales, en las acciones de inconstitucionalidad no es necesario que exista agravio para que sean iniciadas. Mientras que en el amparo se requiere una afectación de las garantías individuales y en las controversias constitucionales una invasión de esferas, las acciones de inconstitucionalidad se promueven con el puro interés genérico de preservar la supremacía constitucional. Se trata, entonces, de reconocer en la constitución una vía para que una representación parlamentaria, calificada, o el procurador general de la República, puedan plantearle a la Suprema Corte de Justicia si las normas aprobadas por la mayoría de un órgano legislativo son acordes o no, con la Constitución.

Siendo indudable que México avanza hacia una pluralidad creciente, otorgar a la representación política la posibilidad de recurrir a la Suprema Corte de Justicia para que determine la constitucionalidad de una norma aprobada por las mayorías de los Congresos, significa, en esencia, hacer de la Constitución el único punto de referencia para la convivencia de todos los grupos o actores políticos. Por ello, y no siendo posible confundir a la representación mayoritaria con la constitucionalidad, las fuerzas minoritarias contarán con una vía para lograr que las normas establecidas por las mayorías se contrasten con la Constitución con el fin de ser consideradas válidas.

Los procesos en que la Federación sea parte

En el artículo 105 se establece que la Suprema Corte de Justicia conocerá de aquellos procesos en que la Federación sea parte, lo que interpretado por el legislador ordinario, ha significado la intervención del Pleno de la Suprema Corte de justicia siempre que se haga valer un interés de la Federación. Este sistema ha provocado que la Suprema Corte tenga que pronunciarse de manera inicial en una serie de conflictos en los que, en realidad, pueden no resultar afectados los intereses sustantivos de la Federación.

Con el fin de remediar esta situación, se propone crear en la fracción III del artículo 105 un nuevo sistema para el conocimiento de los procesos mencionados.²⁷ Mediante esta reforma, la Suprema Corte de Justicia podrá decidir si atrae o no el conocimiento del asunto en la instancia de apelación, una vez que se hubiere hecho la petición por el correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o por el Procurador General de la República y que haya evaluado la importancia del proceso en que la Federación pudiera ser parte.

Notas

¹ *La Jornada*, 10 de enero de 1997.

² En una primera acepción, heredada de Durkheim, las instituciones se definen como los fenómenos sociales, interpersonales y colectivos, que presentan permanencia, continuidad, estabilidad. Toda sociedad es caracterizada por un orden superior a los individuos y a los grupos que asegura su cohesión, que realiza su integración y funda su perennidad. Las instituciones son la expresión y la garantía de este orden: dotadas de una consistencia propia, separadas de las voluntades que la han hecho nacer e instaladas en la duración, ellas imponen su ley a los miembros de la sociedad modelando los pensamientos y los comportamientos. Así concebidas las instituciones engloban las realidades de diversa naturaleza que se sitúan sobre muchos planos: de una parte las normas y obligaciones de comportamiento en —el primer rango— de las cuales figuran las normas jurídicas; y de otra parte, los grupos organizados, en el seno de las cuales se efectúan los procesos de socialización". Chevallier, citado en Louis Quermonne, *Las políticas Institucionales. Ensayos de interpretación y tipología*, traducción libre de Augusto Bolívar, Mimeo.

³ Quizás uno de los más brillantes ejemplos de la aplicación teórica de esta concepción se deba a Marx en el análisis de la mercancía y en especial en proceso de su fetichización donde expresa (primer capítulo del capital: de la mercancía) donde, criticando a los economistas les atribuye "una singular manera de proceder. Para ellos no hay más que dos suertes de instituciones, aquellas del arte y las de la naturaleza pensar".

⁴ Burdeau, 1967, p. 231; cfr., Quermonne, *Políticas Públicas*, París, 1994, p. 64.

⁵ Augusto, Bolívar, "Bienestar a la mexicana", en *Política* núm. 51 26 de abril, y "Los límites de la legitimidad" reporte de investigación, Depto. de Sociología/UAM-Azcapotzalco, 1988.

⁶ Véase Alejandro Carrillo, *La reforma administrativa en México*, México, Miguel Ángel Porrúa 1980, *Evolución de la reforma administrativa en México (1971-1979)*, *La reforma Administrativa en México, su difusión, análisis y densa ante la opinión pública (1976-1982)*, México, Miguel Ángel Porrúa, *Las empresas públicas en México*, México Miguel Ángel Porrúa 1983.

⁷ El enfoque norteamericano del análisis de las instituciones está representado por Douglass North, quien las define como "las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico. El cambio institucional conforma el modo en que las sociedades evolucionan a lo largo del tiempo, por lo cual es la clave para entender el cambio histórico". A su vez también define los organismos, los cuales "incluyen cuerpos políticos (partidos políticos, el Senado, el cabildo, una agencia reguladora), cuerpos económicos (empresas, sindicatos, ranchos familiares, cooperativas), cuerpos sociales (iglesias, clubes, asociaciones deportivas), y órganos educativos (escuelas, universidades, centros vocacionales de capacitación). Son grupos de individuos enlazados por alguna identidad común hacia ciertos objetivos. Douglass North, *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, México, FCE, 1995, p. 14 y 15.

⁸ "La función principal de las instituciones en la sociedad es reducir la incertidumbre estableciendo una estructura estable (pero no necesariamente eficiente) de la interacción humana. Pero la estabilidad de las instituciones de ningún modelo contradice el hecho de que estén en cambio permanente". *Ibid.* p. 16.

⁹ La *institucionalidad* requiere como condición, la tradición y la costumbre, y, en la medida que ésta se afina, es la fuente más sólida de las instituciones; sin embargo, se quiere rescatar aquí el proceso de institucionalización desgajado de ella, autónomo y regido por reglas abstractas y universales. El prisma, como cultura política ha sido desde los años treinta el principal carácter que han asumido las instituciones: legal, pragmático, autoritario y consensual, es, esta forma de institucionalidad que, aún resistiéndose a morir, está siendo reemplazada por el proceso de neo institucionalización constitutiva iniciado en 1996.

¹⁰ Maurice Hauriou creador de la expresión de "políticas jurisprudenciales" ("jurisprudentielles") refiriéndose al cambio que había tenido el papel de la judicatura en Francia la que posteriormente se reflejaría en el "consejo de Estado" ("Conseil d'Etat") expresaba que "... el rol de juez ha sido rebajado por nosotros durante un siglo después de la revolución (francesa) mientras se instalaba el régimen administrativo pero, ahora, ese mismo régimen, habiendo engendrado un nuevo juez, el reino del juez puede restablecerse" (Sfez, 1966, p. 292, *cfr.*, Quermonne, *op. cit.*, p. 73-75).

¹¹ El juez Marshall quedará consignado en la historia, sin contestación posible, como el "padre fundador" de la institución que determina la constitucionalidad de las leyes: "en ausencia de las disposiciones imperativas de la Constitución Americana de 1787 es bien la Corte Suprema de los Estados Unidos que es la primera en el mundo que ha procedido en 1803 al examen de la conformidad de una Ley a la Constitución de un país (Quermonne, *op. cit.*, p. 74). Del mismo modo, el Consejo constitucional de la Vª república francesa interpretó en forma extensiva los Poderes que la Constitución le otorgaba lo que se ha expresado en su política jurisprudencial que ha "ensanchado", desde 1971, "el bloque de la constitucionalidad" confiriéndole valor Constitucional a las Declaración de los Derechos del Hombre y de los Ciudadanos de 1789 al, Preámbulo a la Constitución de 1946, así como los principios fundamentales reconocidos por las leyes de la República (Favoreur et Philip, 1979, p. 235, *cfr.* Quermonne, *op. cit.*, p. 74).

¹² Quermonne, *op. cit.* p. 74.

¹³ *Cfr.* Augusto Bolívar, y Pilar Berrios. "El Acuerdo Político Nacional: la apuesta al cambio dentro de la legalidad", en, *el Cotidiano* núm. 75 marzo-abril de 1996.

¹⁴ Véase Elder, Charles y Roger W. Cobb, "Formación de la agenda" el caso de una política de ancianos; también, Nelson, Barbara. "La formación de una agenda, el caso del maltrato a los niños", ambos textos en, *Problemas públicos y agenda de gobierno*, Luis F. Aguilar Villanueva, (coord) México, Miguel Ángel Porrúa 284 p.

¹⁵ Héctor Fix Zamudio y José Ramón Cossío Díaz, *El poder judicial en el ordenamiento mexicano*, México, FCE, 1995.

¹⁶ Esta denominación justificada en 1857 en que únicamente existían en forma paralela, el gran jurado y los tribunales militares no es explicable en la actualidad desde 1917, que se "ha previsto un número crecido de autoridades a las que ha sido atribuida el ejercicio de una parte de la función de juzgar" Elisur Arteaga, "La rama judicial federal, organización, funcionamiento y facultades contexto jurídico", en, *Alegatos* núm. 33, p. 433, órgano de difusión de derecho, DCSH, UAM-Azcapotzalco.

¹⁷ Los tribunales enunciados por Arteaga son: Tribunal de lo Contencioso Administrativo (artículos 73 fracción XXIX, y 104 fracción I B), junta federal de conciliación y arbitraje (artículo. 123, apartado A fracs. XX y XXXI), Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje o Tribunal Burocrático (artículo. 123 apartado B fracción XII), tribunal fiscal de la Federación (artículo 73 frac. XXIX) y el gran jurado (artículo 100). Los tribunales gozan de alguna manera de "imperio, pueden hacerse obedecer y emiten sentencias, laudos, resoluciones y acuerdos obligatorios" (*idem.*)

¹⁸ *Idem.*

¹⁹ En la Constitución y en las leyes son comunes las denominaciones de Suprema Corte de Justicia, Suprema Corte o simplemente Corte. El nombre recoge la designación del más alto tribunal norteamericano (artículos III, sec. I) y no la experiencia española que lo nombra Supremo Tribunal (artículo 259 de la Constitución de 1812) (Arteaga, *op. cit.*, p. 434).

²⁰ Arteaga, *op. cit.* p. 424.

²¹ Decreto publicado en *Diario Oficial de la Federación*, agosto de 1987.

²² Héctor Fix Zamudio *Op. cit.*

²³ Pilar Berrios, y Augusto Bolívar, "Hacia el equilibrio de poderes en la reforma del Estado", en, *El Cotidiano* núm. 79, octubre de 1996 y "Hacia una nueva estructura del poder. Equilibrio de poderes y federalismo 1982-1996", en, Luis Méndez (coord) *Poder, Ideología y respuesta Social en México. 1982-1996*. México, UAM, 1996.

²⁴ El ministro Azuela votó en favor de que el máximo tribunal de justicia del país devolviera al juzgado cuarto de distrito en materia administrativa el amparo solicitado por Manuel Camacho Solís. Entrevista al ministro Mariano Azuela Gütrón, en, *La Jornada*, 5 de febrero de 1997.

²⁵ *Idem.*

²⁶ El ministro Juan Díaz Romero destacaba su inquietud que se hiciera mal uso del derecho de juicio de amparo en procesos de reformas Constitucionales; aunque también se exigiría un mayor escrúpulo en el respeto al orden Constitucional la tramitación de cualquier reforma Constitucional —el escrúpulo de; el propio sistema garantiza que esto sólo podrá hacerse excepcionalmente, cuando exista una clara violación a las reglas de procedimiento que señala la propia Constitución. Hay Ministros que consideraron la conveniencia de que la Suprema Corte buscara la manera de proponer una reforma constitucional que estableciera los límites y alcances, precisamente, de la Ley de Amparo, a fin de que los Ministros de la Corte tuvieran la necesidad de interpretar la Constitución —como ocurrió finalmente en el amparo interpuesto por Manuel Camacho Solís—. Ante la pregunta de que si hay consenso de los ministros al respecto, el ministro Díaz Romero consideraba que era necesaria una reforma a la Constitución en la que expresamente se establecería que procedería el juicio de amparo en contra de reformas Constitucionales por vicios de procedimiento. Pero la mayoría consideró que no es necesaria una reforma, sino que basta la simple interpretación del texto constitucional para advertir que en estos casos procede el amparo, porque se está en presencia de un acto de autoridad que se estima violatorio del orden constitucional. Y ya será problema de fondo el determinar si es así o no, pero no problema de procedencia de amparo. "No hay absolutamente ningún problema (con la Ley de Amparo vigente), porque lo único que se pretende es (decirle al juzgador): No determines que el amparo es improcedente, resolviendo el problema que en su caso tendrás que examinar al dictar la sentencia con la que culmina el juicio, en, *La Jornada* 5 de febrero de 1997.

²⁷ Héctor Fix Zamudio *Op. cit.*

Los mexiquenses

Alejandro Luévano*

La alianza de del Mazo con el equipo político de Carlos Hank González, mejor conocido como "grupo Atlacomulco", revela el encuentro y asociación de dos bloques que, lejos de las confrontaciones de hace una década en el estado de México, comparten un mismo propósito de control del país en el estilo característico del profesor, de vinculación entre política y negocios. Habría que encontrar las vinculaciones y los campos donde se vienen desarrollando la lucha de intereses que les permitirán tomar las riendas del país. Revisemos algunos hechos a estas acciones y sus antecedentes.

1997 es un año clave no sólo en el aspecto político, sino por el avance de los diversos procesos de privatización impuestos por la lógica neoliberal. En estos meses tendrán lugar los principales movimientos de desincorporación de aeropuertos y ferrocarriles, puertos y carreteras, así como los servicios de telefonía y energéticos, Pemex y electricidad, que han venido preparando las últimas administraciones. Por ello es que la disputa por las principales posiciones de decisión y representación del país adquieren relevancia especial para el proyecto del equipo gobernante y para sus aliados del exterior.

Tal vez el principal signo de esta preocupación sea la lista de candidatos del PRI al Congreso y a la Asamblea del DF, conformada por cuadros de primer nivel entre los que destacan exgobernadores y líderes recios con experiencia de acción en diversos frentes. Sin lugar a duda el otro aspecto es la ascendente militarización de la vida social del país vislumbrando el rápido alejamiento de la ilusión democratizadora.

Frente a esta perspectiva, diversas interrogantes ha despertado el lanzamiento de Alfredo del Mazo al gobierno del DF, precisamente por tratarse de uno de los principales cuadros del proyecto privatizador, lo que hace suponer que no estaría dispuesto a perder la contienda a pesar del bajo perfil logrado hasta hoy en la campaña electoral.

La alianza de del Mazo con el equipo político de Carlos Hank González, mejor conocido como "grupo Atlaco-

mulco", revela el encuentro y asociación de dos bloques que, lejos de las confrontaciones de hace una década en el estado de México, comparten un mismo propósito de control del país en el estilo característico del profesor, de vinculación entre política y negocios.

Habría que encontrar las vinculaciones y los campos donde se vienen desarrollando la lucha de intereses que les permitirán tomar las riendas del país. Revisemos algunos hechos a estas acciones y sus antecedentes.

La conformación del grupo de poder del estado de México

a) Los inicios: Isidro Fabela y Gustavo Baz

Como es cada vez más conocido, el surgimiento del denominado "grupo Atlacomulco" tiene lugar en los años cuarenta y está vinculado a la presencia de tres personajes oriundos de esa localidad que gobernaron consecutivamente el estado de México entre 1942 y 1957: Isidro Fabela, Alfredo del Mazo Vélez y Salvador Sánchez Colín, quienes se adscribieron a la naciente corriente alemanista lo que les permitió afianzar su permanencia en el poder de la entidad y escalar puestos de ámbito federal obteniendo su principal logro con el arribo de Adolfo López Mateos a la primera posición del país.

El ilustre Isidro Fabela es el principal promotor del que luego sería conocido como "grupo Atlacomulco". Recientemente los herederos del grupo han logrado que su nombre sea inscrito en letras de oro en el recinto del Congreso de la Unión.

* Dirigente social y político en el estado de México, fue Diputado Federal en la LV Legislatura.

Cuentan los estudiosos de la historia política del estado de México que al licenciado Fabela le tocó impulsar el proceso de institucionalización de la vida política de la entidad, inaugurando un estilo de gobierno duro y autoritario al tomar el control absoluto mediante una serie de actos de fuerza frente a sus aguerridos adversarios. Es en esos años que “se afianza la política del candidato y del partido único”;¹ a la vez que se desarrolla “una política de concertación entre los intereses locales y federales”;² al sumarse de manera activa a la política de industrialización y fortalecimiento del sector privado.

Corresponde, precisamente a Alfredo del Mazo –sobrino de Fabela y primo del que sería obispo de Toluca por largo tiempo: Arturo Vélez Martínez– durante su gestión de gobierno (1945-1951), arraigar al naciente grupo y estrechar los lazos con el alemanismo. El estado de México entrará de lleno, entonces, al despliegue de su proceso de industrialización y ocupación intensiva del suelo sobre todo en la zona metropolitana del valle de México. Una de las principales herencias de esa concepción elitista es, sin lugar a duda, la creación de la ciudad Satélite, “cerca pero lejos” de la capital.

Es en ese periodo cuando aparece –hace ya más de 40 años–, en la escena política y de gobierno la primera camada de políticos y funcionarios vinculados al potente “grupo Atlacomulco” entre los que destacan Arturo García Torres, Leonardo Rodríguez Alcaine, Francisco Pérez Ríos, Julián Díaz Arias, Carlos Curí Assad y el propio Carlos Hank González.³

Sin embargo, ese proceso fue obstaculizado a finales de los años cincuenta con la llegada del doctor Gustavo Baz a la gubernatura apoyado por el Presidente Ruiz Cortines, y en franco deslinde con el alemanismo, ya que el Dr. Baz había contendido por la presidencia del país frente a Miguel Alemán, en 1945.

Corresponde al Dr. Baz enfrentar la amenaza de desbordamiento de la urbanización del valle de México y tratar con una burguesía industrial rebotante y con mucha perspectiva de consolidación, así como con un naciente grupo de políticos en Toluca encabezado por Juan Fernández Albarrán, entonces secretario general del CEN del PRI. En este periodo es creado el sistema de “ejércitos del trabajo” y se funda el municipio de Nezahualcóyotl.

La instalación del grupo del Dr. Baz también se ve frenada al término de su mandato. El grupo fabelista –que contaba con López Mateos al frente del país– impone al toluqueño Juan Fernández Albarrán aun cuando éste no provenía de sus filas.⁴ En su gestión se promovieron su secretario general de gobierno Gustavo A. Barrera Graf, Humberto Lira Mora, Jaime Almazán y Fernando Ordoña. Fernández Albarrán formó su propio grupo con políticos nacidos en la capital del estado de donde fue presidente municipal a principios de los cuarenta, ya entonces aparecieron en escena Pichardo y Barrera.

Durante esa década, el estado de México se había convertido en la entidad más urbanizada del país y había consolidado el segundo lugar en importancia entre las más industrializadas. A decir de algunos analistas, para la década del setenta “la clase política local se proyecta con un alto grado de autonomía relativa en el ejercicio del poder frente al centralismo nacional”.⁵

b) Hank González y el “grupo Atlacomulco”

Al momento en que el profesor Carlos Hank González asume la gubernatura de la entidad (1969), habían fallecido las cabezas principales de los dos grupos anteriores, lo que no significa que éstos se hubieran diluido; este hecho, sin embargo, le facilita colocarse a la cabeza de los políticos locales. Hank González estableció relaciones con ambos grupos a lo largo de su carrera desde que fuera profesor de primaria y secundaria en Atlacomulco de 1947 a 1951, periodo en que se vinculó al exgobernador Isidro Fabela. Durante la gestión de Sánchez Colín, estuvo al frente de la oficina de Juntas de Mejoramiento Cívico y Material, dependiente de la Secretaría de Gobierno, y luego, la presidencia municipal de Toluca en el trienio 1955-1957.

En tanto que durante la administración de Gustavo Baz, ocupó la dirección de Gobernación y fue Diputado Federal (1958-1961) lo que le permitió –según algunos estudiosos del caso–, vincularse a Enrique Olivares Santana y al entonces presidente del CEN del PRI, Carlos A. Madrazo. Indudablemente que su principal vínculo se estableció con el entonces titular de Gobernación, Luis Echeverría. Luego, pasaría a ocupar altos puestos en Conasupo y su dirección, a partir de diciembre de 1964, designado por Gustavo Díaz Ordaz.

Durante su gestión al frente del estado de México (1969-1975) se relaciona “con toda gama de intereses políticos nacionales, como por ejemplo, Pedro Ramírez Vázquez, Jesús Robles Martínez, Leopoldo Sánchez Célis, Juventino Castro, ...Alfonso Corona del Rosal y Alfonso Martínez Domínguez”.⁶

Se reconoce a Hank González, la capacidad de aglutinamiento de los políticos mexiquenses provenientes de los dos grupos históricos, su cercanía con Luis Echeverría, así como con el sector privado empresarial del que empezó a formar parte a finales de los cincuenta. Su estilo de gobierno encajaba plenamente con el del Ejecutivo federal marcado por un sello paternalista y de un hábil manejo y promoción de su propia imagen.

Estando al frente del gobierno, Hank González invita a colaborar a Pedro Ramírez Vázquez y al sinaloense Leopoldo Sánchez Célis; se agrupan en torno suyo, Arturo Martínez Legorreta –quien había estado con él en Conasupo y había sido secretario general del DDF–, Julián Díaz Arias –había sido oficial mayor de Sánchez Colín y director financiero de Nacional Azucarera, luego sería director del Metro por un largo periodo–; Jorge Jiménez

imep

POLITICA MEXICANA PANORAMA Y SIGNIFICADOS

Es un conjunto de servicios informativos acompañados de análisis e interpretaciones sobre los más importantes acontecimientos de la vida política de México y de su relación con el mundo.

CLAVES POLITICAS. Servicio que contiene análisis político sobre los acontecimientos más relevantes de cada *semana*.

PERSPECTIVA POLITICA. Ensayo interpretativo *mensual* de la situación de la política mexicana y de sus repercusiones en todos los ámbitos de la vida nacional e internacional.

PERSPECTIVA ECONOMICA. Ensayo interpretativo *mensual* de la situación de la economía mexicana y su comportamiento en el contexto internacional.

EXPEDIENTES. Servicio mensual en el que se concentra la información documental, estadística e histórica de carácter económico, político y jurídico que fundamenta los análisis e interpretaciones de los hechos políticos de México que el IMEP realiza.

Estos productos se envían por mensajería. Para mayor información comunicarse al INSTITUTO MEXICANO DE ESTUDIOS POLITICOS, A.C. a los teléfonos 598-6520, 598-6430. FAX 611-0080.

Cantú, Ignacio Pichardo Pagaza, Rafael Riva Palacio, Mario Mena Palacios, Mario C. Olivera, Enrique Jacob Soriano, Sergio Mancilla, Yolanda Sentíes, Leonel Domínguez, Leonardo Rodríguez Alcaine y Humberto Lira Mora, entre otros.

Luego de su gestión, un número importante de políticos y funcionarios surgidos en estos 20 años e identificados con el Grupo Atlacomulco continuaron al frente del estado de México durante la administración de Jiménez Cantú (1975-81), en tanto que otros saltarían a ocupar posiciones en el centro político y a espacios de nivel nacional en una clara intención de proyectarse en la disputa por el control de la vida política y económica del país.

Carlos Hank González fue nombrado Regente del Distrito Federal (1976-1982) por José López Portillo; replegándose del primer plano durante la gestión de Miguel de la Madrid, para ser nuevamente incorporado al gabinete de Salinas de Gortari (1988-1994) como Secretario de Turismo y, luego, de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

Con Hank en la Regencia, el grupo Atlacomulco decide enviar a sus principales cuadros a ocupar las posiciones del Congreso de la Unión en un claro movimiento de incursión al poder central:⁷ Rodríguez Alcaine y Gustavo Baz al Senado; Merino Mañón, Antonio Huitrón, Mauricio Valdés, Yolanda Sentíes, Heberto Barrera, Jacob Soriano, Lira Mora, Leonel Domínguez, Elba Esther Gordillo y Pichardo Pagaza, y una nueva camada de

jóvenes políticos, a formar parte de la "LI" Legislatura federal (1979-1982).

c) Hankistas y Mexiquenses: contradicciones en el estado de México

Sin embargo, esta avanzada parece ser aplazada durante la década de los ochenta con el surgimiento de un conjunto de contradicciones que se desataron en el escenario estatal a partir de la imposición hecha por Miguel de la Madrid, de Alfredo del Mazo González en la gubernatura del Estado para el periodo 1981-1987.

La decisión presidencial tiene lugar en un momento en que el grupo hankista había consolidado su fuerza, su capacidad de definición sobre el sustituto de la principal posición en la entidad y se había lanzado a desplegar su poderío más allá de sus fronteras. La designación de del Mazo es interpretada como un claro signo de confrontación de parte del naciente grupo tecnócrata que dirigía el país frente al rebosante grupo local. Un rasgo sintomático de las contradicciones generadas será el repliegue de Hank González del escenario nacional durante ese sexenio.

Del Mazo González, hijo de uno de los principales dirigentes del "grupo atlacomulco", había realizado una larga carrera lejos de la política local, vinculado a la banca privada y estatal entre 1965 y 1976 donde llegó a ser vicepresidente de la Comisión Nacional Bancaria y a la SHCP en su relación con las paraestatales (Banrural, Sincarta, Anagsa, Finasa y Ahmsa), así como en diversos Fondos y Fideicomisos (Banobras, Fomex, Fira, Fonacot, Fovi-Foga); los dos últimos años previos a su nominación a la gubernatura, del Mazo fue director del Banco Obrero (1979-1981). En el PRI, estuvo al frente del Consejo Consultivo del IEPES en el sexenio de Echeverría (1970-1976) y miembro de la Comisión Nacional de Ideología durante su propio mandato como gobernador (1983-1987).

Durante su paso por el gobierno, del Mazo acuñó el gentilicio de Mexiquenses e impuso su propio estilo de hacer política en la entidad. En coordinación con miembros de la corriente tecnócrata que se fortalecía en el país, dio impulso a las medidas de recorte del gasto público y desarrolló un amplio programa de modernización de la infraestructura carretera e industrial (eje Toluca-Atlacomulco-Jilotepec) en una perspectiva de articular el territorio mexiquense con el "nuevo eje de desarrollo Querétaro-Aguascalientes"; estableció una definición de usos del territorio estatal: el oriente, para los pobres; para la capital, el programa "Horizonte XXI" con la idea de embellecerla y encarecerla; para el capital, nuevos polos de atracción en Toluca, Atlacomulco, Metepec, Lerma, Huehuetoca, Jilotepec y Tejupilco.⁸ Frente a la conflictividad urbana, fundó la CRESEM y tipificó el delito de "invasor" y trató duramente a los movimientos sociales.

A la vez, instrumentó cambios significativos en la entidad y desplazó a un importante sector de funcionarios, sustituyéndolos por “especialistas”, aunque mantuvo a algunos de los principales cuadros locales en las áreas de gobierno: Humberto Lira Mora, José Merino Mañón y Emilio Chuayffet Chemor; lo mismo que al frente del partido: Arturo Martínez Legorreta, Heberto Barrera Velázquez y Manuel Hinojosa Flores.

Con él llegaron a la entidad algunos cuadros formados en el mundo de las finanzas y la administración pública que actualmente ocupan posiciones significativas a nivel nacional. Al frente de la Secretaría de Finanzas instaló a Alfredo Baranda, haciendo equipo con Oscar Espinoza Villarreal (quien había estado a cargo de la Comisión Nacional de Valores y de la Asociación Mexicana Casa de Bolsa), fungió como Director General de Tesorería y como Secretario Particular del gobernador Alfredo Del Mazo entre 1986 y 1987; David Garay, al frente de la Procuraduría Fiscal.⁹ Carlos Almada López tomó las riendas de la Secretaría de Administración —había sido secretario ejecutivo del INAP (1979-1980) y director adjunto del Banco Obrero (1980-1981). Elías Ayub fue también su secretario particular. Gerardo Ruiz Esparza en el área de gobierno.

Podría decirse que su postulación al gobierno mexicano representa la decisión de un grupo que se incorpora a la lucha política directamente y a la disputa por el control del gobierno. Del Mazo se mantiene a la cabeza de un sector de funcionarios de diversas partes del país, formados en la administración pública, unos; otros, vinculados a la banca.

A su paso por el estado de México, generó sus propias bases de apoyo principalmente en la zona conurbada con el D.F.; más adelante se hablará del surgimiento del Grupo del Valle de México. En el proceso electoral de 1984, se tuvo conocimiento de confrontaciones interpriistas en alrededor de 25 municipios. Tres años después, en 1987, los conflictos se repitieron en 12 municipios y se presentaron por primera vez en otros 33. En aquel entonces, Fidel Velázquez —quien había destapado a del Mazo para la gubernatura— “...se quejó de que el 80% de las alcaldías y diputaciones locales quedaron en manos de Hank González”.¹⁰

Al renunciar del Mazo para irse a la SEMIP en espera de la fallida postulación presidencial, la gestión de gobierno fue finalizada por Alfredo Baranda (1986-1987). Luego, los dos ocuparían posiciones en el servicio exterior, como embajador en Bélgica y ante la Comunidad Económica Europea, el primero, y ante España, el segundo.

Paradójicamente, del Mazo González rompía dos reglas inauguradas por su padre 30 años atrás: el fortalecimiento del grupo Atlacomulco y la terminación constitucional del periodo de gobierno. A partir de entonces, los gobernadores no han terminado su sexenio (del Mazo, Beteta, Chuayffet) imponiéndose la figura de gobernador sustituto.

Con la irritación ocasionada por el movimiento delmáxista, la designación de Mario Ramón Beteta, en el gobierno mexicano para el periodo 87-93, fue considerada por los políticos locales como otra imposición del centro. Se trataba, sin embargo, de un acuerdo del hankismo con Salinas de Gortari —con cuya familia ya existían relaciones y negocios conjuntos— con el propósito de recuperar el terreno perdido.

Para ello, se recurrió —como hiciera López Mateos veinticuatro años atrás— a la vieja figura de colocar una pieza transitoria que estuviera bajo control, a la vez que permitiera hacer los ajustes necesarios para regresar las riendas al grupo local. En el intercambio, Pichardo Pagaza se benefició al ser colocado al frente de la Contraloría General de la República.

La gestión de Beteta se vio envuelta en fuertes contradicciones cuando intentó desplazar a los políticos y funcionarios locales por un amplio equipo de colaboradores externos, catalogados como los “pitufos” por provenir de Pemex. A ello hay que agregar la incapacidad para enfrentar los problemas de la entidad y para frenar el descontento y fracturas vividas al seno del PRI mexicano —magnificadas frente a los resultados electorales de 1988—; así como la mala reputación arrastrada por Beteta a su paso por Pemex y en la Banca Somex lo que le costó la caída de la gubernatura. En la actual administración, los hankistas rescataron a Beteta colocándolo como encargado del Consejo Consultivo Económico del estado de México.

Frente a la crisis, Salinas de Gortari designa a Ignacio Pichardo Pagaza como gobernador sustituto a partir de septiembre de 1989, con lo que se cierra un ciclo de inestabilidad en la vida local.

Pichardo, cuadro fiel del hankismo, tiene la tarea de reestablecer el mando de su grupo en la entidad y enfrentar a la oposición luego del descalabro del 88. Asume el cargo bajo un discurso de “heredero legítimo” de la clase política local e instala un gabinete formado principalmente por funcionarios y políticos de Toluca;¹¹ descendientes muchos de ellos, de aquellos políticos que estuvieron al frente de la entidad durante las cuatro décadas de conformación del poder actual en el estado de México.

Le continuará en la misma línea Emilio Chuayffet, electo gobernador para el periodo 93-99 y su sucesor, el interino Cesar Camacho Quiróz, quienes intentarán mantener el ascenso de su grupo en el escenario local y nacional, hasta el nuevo descalabro electoral de noviembre pasado.

El “grupo Atlacomulco” en el escenario nacional

Luego de la presidencia de Adolfo López Mateos, tiene que transcurrir un largo periodo para que el grupo político del estado de México vuelva a aparecer en espacios significativos del escenario nacional. Tal vez, hasta antes

del sexenio salinista, lo más relevante fue el paso del profesor por la Regencia capitalina en el sexenio de López Portillo, replegándose del primer plano durante la gestión de Miguel de La Madrid, para ser nuevamente incorporado al gabinete de Salinas de Gortari como secretario de Turismo y, luego, de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

De entre los que se fueron al DDF a trabajar con Hank González entre 1976 y 1982 destacan Humberto Lira Mora, Director de Reclusorios y Centros de Readaptación Social (1978-79) y Enrique Jacob Soriano, director de prensa y de relaciones públicas.

Pichardo Pagaza se incorpora a la SHCP (76-78), y, luego a la Contraloría General de la Federación (80-85) donde llega a ser Secretario. Arturo Martínez Legorreta, luego de ser presidente municipal de Toluca va al legislativo federal sin concluir ya que en 1977 fue nombrado secretario Ejecutivo de Banobras. En este periodo, Lira Mora fue también Senador.

Emilio Chuayffet Chemor, Delegado en la Benito Juárez, después ocupó la presidencia municipal de Toluca en 1982; en la gestión de del Mazo fue incluido como Secretario de Educación, y con Ramón Beteta fue Secretario de Gobierno. Entre 1988 y 1993 estuvo al frente del IFE, de donde salió para hacer campaña a la gubernatura del estado, posición que ocupó entre 1993 y 1995 cuando fue llamado a la Secretaría de Gobernación por Ernesto Zedillo.

Ya durante el sexenio de Salinas de Gortari, aflora con toda claridad la alianza entre el Grupo Atlacomulco y el salinismo lo que permite a los mexiquenses colocarse en posiciones clave: Humberto Benítez Treviño, Procurador General de la República; Ignacio Pichardo Pagaza, Presidente del CEN del PRI; Humberto Lira Mora, representante del PRI ante el IFE y subsecretario de Reclusorios y Centros de Readaptación Social de la Secretaría de Gobernación; Emilio Chuayffet Chemor, Director del IFE; el propio Carlos Hank González en la Secretaría de Turismo durante el primer año del sexenio y en la de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

En la actual administración de Ernesto Zedillo los cuadros del hankismo vinculados en posiciones de primer nivel se concentran en torno a la Secretaría de Gobernación con Emilio Chuayffet, y vinculados al sector de los energéticos: Humberto Lira Mora se coloca al frente del Corporativo de Administración de Pemex; Ignacio Pichardo Pagaza quien —a pesar de encontrarse en una difícil coyuntura por las acusaciones de entorpecer el esclarecimiento del asesinato de Ruiz Massieu— fue secretario de Energía por un breve periodo. Rogelio Gasca Neri, al frente de la Comisión Federal de Electricidad haciendo mancuerna con el mexiquense Leonardo Rodríguez Alcaine, líder vitalicio del SUTERM, quien se colocó recientemente como secretario general interino de la CTM. Merino Mañón toma las riendas de la Compañía de Luz y Fuerza del centro. Por otro lado, Mauricio Valdés



Rodríguez al mando de la Comisión de Comunicaciones y Transportes del Senado.

Por otro lado, Luis Manuel Enrique Téllez, encargado de la Oficina de Prensa de la Presidencia de la República entre 1994 y 1996, recibió el espaldarazo de Hank González quien ha apoyado su promoción desde que fuera su subsecretario de Planeación en la SARH entre 1991 y 1994, e ideólogo y operador de los cabildeos para la reforma del artículo 27 Constitucional. Recientemente se le atribuye haber participado junto con Chuayffet en la propuesta de reforma Constitucional sobre asuntos indígenas enviada por Zedillo a los zapatistas.

Los mexiquenses colocan sus fichas

El equipo de del Mazo también se ha proyectado en posiciones importantes del gobierno federal: Oscar Espinoza Villarreal, en la Regencia capitalina luego de haber sido Diputado federal suplente por el Distrito II de Toluca en la LIV Legislatura y de haber estado al frente de Nafin —“dejándola en bancarrota”, al decir de algunos—.¹² Con él, continuó David Garay Maldonado quien estuvo al frente de la policía capitalina durante el primer año de su gestión. Alejandro Carrillo Castro en la Delegación Cuauhtémoc. Eduardo Maza, secretario particular de Espinoza, es el cuñado de Del Mazo.¹³

Carlos F. Almada López –tal vez el cuadro más cercano a del Mazo– siguió con el exgobernador mexiquense durante su paso por la SEMIP, luego salió también del país al ser nombrado Director General del Instituto de Ciencias Administrativas de la ONU, en Bruselas, hasta 1991.¹⁴ Entre ese año y 1994, fue director general del Registro Federal de Electores del IFE y, luego, director Corporativo de Administración de Pemex. Ya en el gabinete de Zedillo, fue Oficial Mayor de Gobernación; encargado de Comunicación de la Presidencia, a partir de enero de 1996.

En tanto que Alfredo Baranda al regresar de España fue colocado al frente de Teléfonos de México correspondiéndole la concreción de su venta; luego, fue titular de la Profeco en espera del término del mandato salinista.

Durante la actual administración, Baranda se ha convertido en una especie de “alfil de la desincorporación”. Ha vuelto al campo de las comunicaciones para empujar diversos procesos de privatización en ese sector: como Coordinador General de Puertos y Marina Mercante le toca preparar la última fase para concesionar los puertos marítimos; luego, a partir de enero de 1996, es nombrado Director General de Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA) que iniciará en breve la venta de los aeropuertos más importantes del país.

Gerardo Ruiz Esparza, secretario particular de del Mazo durante su campaña por el estado de México, fue subsecretario y secretario de gobierno. Asesor especial en la SEMIP para luego ir al IMSS como director administrativo.

El propio del Mazo permaneció al frente del Infonavit en espera de mejores tiempos. Su candidatura al gobierno del D.F. fue anunciada nuevamente –desde diciembre pasado– por un cetemista: Juan José Osorio Palacios, actual presidente de la Cámara de Diputados.

Entre otros vinculados a del Mazo, los que colaboraron con el en la SEMIP: David López (encargado de comunicación social) actual director de Comunicación Social de Gobernación, Alfonso Camacho (director de Relaciones Públicas) y Alejandro Carrillo Castro.

Ajustes y movimientos en la disputa por el país

a) Los cambios en el Gabinete

El primer enroque del gabinete zedillista había tenido lugar a los siete meses de inicio del sexenio: con la salida de Serra Puche de Hacienda, fue instalado Guillermo Ortíz y su lugar en la SCT fue entonces ocupado por Carlos Ruiz Sacristán, quien a su vez dejaba la dirección de Pemex en manos de Adrián Lajous. Comunicaciones y energéticos serán temas estratégicos durante el sexenio zedillista quien tiene la misión de concretar su privatización.

A los pocos días un segundo movimiento es ocasionado por la salida de Fausto Alzati de la SEP y del Procurador

capitalino, Rubén Valdés, trayendo acomodados en Reforma Agraria y la SAGAR. El 8 de marzo de 1995, se asienta Arturo Nuñez Jiménez en la Subsecretaría de Gobierno de Gobernación –en sustitución de Beatriz Paredes–, quedando, entonces, la dirección de Infonavit en manos de Alfredo del Mazo González.

Con el desplazamiento de Esteban Moctezuma Barragán en Gobernación y la entrada de Emilio Chuayffet a esta importante posición en julio de 1995, los mal pensados especularon sobre la posibilidad de un nuevo enroque en el que Espinosa Villarreal fuera a la gubernatura del estado de México y del Mazo quedara al frente del DDF.¹⁵ Para los analistas de la Coparmex, Zedillo se vio imposibilitado a negociar con la diferentes facciones y es obligado a entregar la conducción de la política interna al “bloque político conformado por el eje Hank-Del Mazo-Fidel Velázquez”.¹⁶

b) Emilio Chuayffet en la secretaría de Gobernación

Al instalarse Emilio Chuayffet, al frente de la más importante cartera del Ejecutivo federal, hace mancuerna con Arturo Nuñez, con quien había convivido durante casi cuatro años cuando estuvo al frente del IFE, y se refuerza con la presencia de Carlos Almada López –exdirector del RFE– quien es nombrado Oficial Mayor. De esta manera, los principales operadores del proceso electoral durante 1990-1993, quedan a cargo de la Secretaría de Gobernación. Algunos analistas políticos hablarán de una alianza entre los grupos Atlacomulco y Sinaloa al frente del país; esa es otra historia que habrá que seguir de cerca.

Para septiembre de ese año, la estrategia de control del hankismo se amplía al colocar a diversos cuadros en puestos claves: Enrique González Isunza –ahora candidato a Diputado– en Protección Civil; Luis Rivera Montes de Oca en la dirección de Prevención y Readaptación Social; Alfredo Salgado Loyo, director general de Asuntos Jurídicos; Monte Alejandro Rubido García, secretario general adjunto del Centro de Investigación y Seguridad Nacional. Al frente de los Talleres Gráficos de la Nación permanecía –hasta hace algunas semanas en que se le encargó la dirigencia de los priistas de su entidad– Arturo Montiel,¹⁷ otro mexiquense quien llegara a ese sitio estratégico cuando Chuayffet era titular del IFE.

En los primeros días de este año, Chuayffet coloca a Mireille Rocatti Velázquez al frente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Rocatti desempeña una larga carrera en el poder judicial del estado de México, llegando a ocupar la Comisión Estatal de Derechos Humanos de 1993 a 1997, a partir del gobierno de Chuayffet.

Más recientemente, es colocado el delmacísta Lorenzo Thomas Torres en la PGDDF, hombre de confianza de Espinoza Villarreal quien ha hecho carrera a su lado, primero en Nafinsa y luego en el DDF donde ocupó los cargos de director de Abasto y Comercialización y el de subsecretario de Asuntos Jurídicos.¹⁸



FOTO: ARTURO GARCÍA CAMPOS.

Emilio Chuayffet en su paso por las instancias nacionales ha sido uno de los principales articuladores entre los dos grupos que han tenido incidencia en terreno mexiquense en una perspectiva de mayor presencia y control en el escenario nacional, más allá de las viejas escaramuzas vividas hace una década en el estado de México. Se dice, por ejemplo, que en 1995, en los días previos al cambio de la presidencia del PRI para sustituir a Pichardo, Emilio Chuayffet propuso –sin conseguirlo– a Alfredo del Mazo.¹⁹

Encargado de los hilos del país, Chuayffet se ha puesto a tejer fino entre los grupos del país perfilando sus propias alianzas intentando allanarse el camino hacia el 2000.

c) El alfil de la privatización

Como decíamos al inicio, 1997 es un año clave no sólo en el aspecto político, sino por el avance de los diversos movimientos de privatización que están en marcha: aeropuertos y ferrocarriles, puertos y carreteras, los servicios de telefonía y energéticos, Pemex y electricidad.

Alfredo Baranda, al regresar de España, fue colocado al frente de Teléfonos de México con la tarea de concretar su venta; –habrá que seguir con atención la decisión

adoptada por la Cámara de Diputados en octubre pasado, en el sentido de abrir una línea de investigación sobre supuestas irregularidades en dicha operación–. Luego de ello, Baranda García fue colocado al frente de la Profeco en espera del término del mandato salinista.

Ya durante la actual administración, Baranda se ha convertido en una especie de “alfil de la desincorporación”. Ha vuelto al campo de las comunicaciones para empujar diversos procesos de privatización en ese sector: como Coordinador General de Puertos y Marina Mercante (1995) le toca preparar la última fase para concesionar las Administraciones Portuarias Integrales (API) de los 8 puertos más eficientes en la movilización de carga para la importación y la exportación: Lázaro Cárdenas (23%), Veracruz (20%), Manzanillo (16%), Tampico (12%), Guaymas (7%), Altamira, Coatzacoalcos (5%) y Progreso (3 por ciento); así como el servicio de remolcadores de los puertos de Ensenada, Guaymas y Tampico-Altamira.²⁰ La API de Acapulco, recientemente fue entregada en concesión a TMM.

Durante casi todo el año de 1996, estuvo a cargo de la dirección general de Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA) que iniciará en breve la venta de las 35 terminales aéreas más rentables

“que manejen anualmente más de millón y medio de pasajeros; en tanto que aquéllas que rebasen de 10 millones de usuarios al año, se ofertarán en tres o cuatro paquetes; las terminales que tengan menos de 150 mil usuarios no serán concesionadas”,²¹

dijo el actual director de ASA, Alfredo Elías Ayub, –quien también fuera secretario particular de del Mazo en el gobierno mexiquense–. Los 23 aeropuertos restantes, los más deficitarios, quedarán en manos del gobierno.

En mancuerna, el también delmacísta, Francisco, J. Dávila Rodríguez, al frente de la Comisión de Infraestructura del Transporte y Servicios Carreteros del senado, informó que “la privatización dará comienzo con los aeropuertos más rentables para dar confianza a la iniciativa privada”: el de la ciudad de México, Tijuana, Guadalajara, Cancún, Acapulco y Monterrey.²² Dávila quien es líder nacional de los transportistas de carga, fue presidente de la Comisión de Comunicaciones y Transportes de la Cámara de Diputados en la LV Legislatura y le tocó preparar el marco normativo para la privatización.

A fin de concretar la reubicación del aeropuerto de la zona metropolitana en el área de Texcoco, Baranda ha pasado a ocupar la dirección del proyecto “Pro-Oriente 2020”, cuyo proyecto de inversión de parte de la iniciativa privada –ICA, Grupo Mexicano de Desarrollo y Gutsa– es de alrededor de 34 mil millones de pesos.²³ La nueva ubicación requerirá contar con adecuadas vialidades para desplazar con rapidez a usuarios y productos.

Al cierre del año se ha revelado que la estrategia de venta de los 58 aeropuertos y tres terminales de combus-

tible, estará a cargo de la empresa INSER, filial del Grupo Financiero Interacciones de la familia Hank.²⁴

d) La familia Hank por las rutas del país

En artículo de Carlos Fernández-Vega publicado por *La Jornada* en noviembre de 1994 con motivo de la noticia difundida por Forbes acerca del acceso de la familia Hank al grupo de los 25 multimillonarios mexicanos con un capital de mil 300 millones de dólares, el autor vincula a la familia Hank, entre otras, con dos de las empresas más activas en el proceso de privatización: *Tribasa* y *Transportación Marítima Mexicana (TMM)*.²⁵

A reserva de mayor información sobre el grado de participación del nuevo supermillonario y el de sus socios en estas empresas, habría que resaltar que *Tribasa* se ha propuesto incursionar en la compra de los ferrocarriles —asociada con la estadounidense *Railtex*—, aeropuertos, la nueva terminal aérea alterna a la de la ciudad de México y en la modernización de éste, carreteras y en proyectos de energía e industriales con Pemex, están:

*incursionando en puertos, en Altamira; en todo tipo de obras de infraestructura que constantemente se están lanzando en México, especialmente en el sector de energía; además, se vienen muchos proyectos: los ciclos combinados de Rosarito, Monterrey, Chihuahua; las ampliaciones de Cerro Prieto, que es la geotérmica de Baja California; además, hay paquetes de líneas de transmisiones, subestaciones en donde va a haber inversiones fuertes. Y también ahí pensamos participar, por que de hecho ya estamos participando en líneas de transmisión de subestaciones con la propia CFE.*²⁶

Esta empresa ha venido desarrollando obras en Chile, Ecuador y Costa Rica y mantiene alianzas en sus operaciones con diversas empresas extranjeras.

En tanto que TMM se ha convertido en el principal emporio de la transportación marítima en México y América Latina; cuenta, actualmente, con la concesión de las terminales de contenedores de Tuxpan y Manzanillo —conseguida ésta en asociación con la norteamericana *Stevedoring Services of América*—. En junio de 1996 inició operaciones en cruceros turísticos en la TMS (Sureste) en Cozumel. En julio de ese año, se adjudicó la Administración Portuaria Integral (API) de Acapulco; y aspiran a que les sea concesionada la terminal de Puerto Vallarta en las próximas desincorporaciones.

Asimismo, la TMM invirtió 990 mil 223 USD en la construcción de la primera Bodega Fiscal en Hermosillo para abastecer de acero a la industria automotriz.²⁷

Por otra parte, el 17 de enero de este año, TMM firmó alianza con la Flota Mercante Grancolombiana (FMG) con el propósito de crear “un gigante del transporte que atenderá unos 150 puertos en 40 países”²⁸ del continente.

Esta nueva empresa denominada *Transportación Marítima Grancolombiana (TMG)* se funda con la participación accionaria de 20 millones de dólares (60%) de parte de TMM. Con lo que ésta fortalece su posición entre los principales empresas manejadoras de contenedores en el mundo, donde ocupa el lugar 25 —luego de las estadounidenses, japonesas, europeas y chinas—, y el primero a nivel de América Latina e Iberoamérica; la Flota Grancolombiana esta colocada en el sitio 42²⁹, a nivel mundial y en el tercero, en Latinoamérica.

Para el 14 de febrero, TMM da la noticia de la adquisición de la Compañía Trasatlántica Española al adquirir el 60 % de sus acciones con valor de al rededor de 4 millones de dólares, con lo que la empresa mexicana amplía su movimiento hacia Europa.³⁰

Por otro lado la TMM, por medio de su filial la *Transportación Ferroviaria Mexicana (TFM)*, formada por la asociación entre “*Transportación Marítima Mexicana (TMM)* y *Kansas City Southern Industries (KCSI)*”, pagaron 11 mil millones de pesos por la concesión por 50 años, del 80% de las acciones del Ferrocarril del Noreste; la empresa se compromete a entregar al gobierno el 0.5% de los ingresos brutos durante los primeros 15 años y el 1.25% por el resto de la vigencia de la concesión.³¹

El Ferrocarril del Noreste:

*une a la ciudad de México con Monterrey, Saltillo, San Luis Potosí, Querétaro, Aguascalientes y Guadalajara; en la frontera norte enlaza a Matamoros y Nuevo Laredo y atiende las terminales multimodales de Monterrey y Ramos Arispe. En EUA pretende conectarse con el Texas Mexican Railway (Tex Mex), empresa subsidiaria de la misma asociación TMM/KCSI (conseguida en tiempos de Miguel de la Madrid y Andrés Caso), conectando Nuevo Laredo con Corpus Christi y de ahí a Houston. Hacia el Golfo, el Ferrocarril del Noreste conectará con Veracruz y Tampico, donde conectará con la Red Naviera internacional de TMM.*³²

Habrá que seguir de cerca los próximos movimientos privatizadores que están configurando reacomodos de envergadura en los grupos del capital. La red ferroviaria a concesionar está dividida en cinco empresas que serán desincorporadas: *Chihuahua-Pacífico, Noreste, Pacífico Norte, y Valle de México*, y varias rutas cortas. Para el acceso a la capital, Luis de Pablo Serna, director de Ferrocarriles Nacionales de México, anunció la creación de una empresa especializada en el transporte de pasajeros mediante ferrocarriles interurbanos en la parte central del país, en la que está interesada la francesa compañía Constructora de Carros de Ferrocarril (SNCF).³³

Resulta interesante, por otro lado, la aparición en escena del senador Mauricio Valdés anunciando la viabilidad de la licitación del corredor transístmico que articula ferrocarriles y puertos.³⁴

e) *Hankistas y mexiquenses en la disputa por los energéticos*

A lo largo de estos movimientos y reacomodos, llama la atención la persistente presencia de los mexiquenses vinculado al sector de los energéticos; tal vez, desde aquellas épocas en que el profesor transportaba gasolina de Pemex en sus pipas.

Un breve recuento nos devela el paso de diversos personajes vinculados a la figura de Hank González ocupando importantes posiciones en las principales paraestatales de ese sector: Beteta, antes de ser gobernador; del Mazo y Pichardo al frente de la SEMIP –hoy Secretaría de Energía–. Carlos Almada y Lira Mora han estado encargados del corporativo administrativo de Pemex. Por otra parte, José Merino Mañón en la CLyFC; Rogelio Gasca Neri al frente de la CFE, en mancuerna con Leonardo Rodríguez Alcaine.

A Pichardo Pagaza correspondió instrumentar las medidas para la aplicación del ambicioso programa guber-

namental de concesiones en electricidad y gas natural. En su carácter de presidente del Consejo de Administración de Pemex, Pichardo dio el banderazo, en octubre de 1995, para el proceso de desincorporación y enajenación de activos de las plantas de petroquímica secundaria,³⁵ aun cuando no se cumplían los requerimientos Constitucionales. La desincorporación abarca los complejos de Cosoleacaque, Cangrejera, Morelos, Pajaritos, San Martín Texmelucan, Tula, Escolin, Reynosa, Camargo y Salamanca, que forman parte de las 61 plantas petroquímicas que Pemex pone a la venta en cerca de 23 mil millones de dólares.

En otro ángulo, recientemente fue otorgada la concesión a la empresa Hermes –propiedad de la familia Hank González– en asociación con *AES Corporación*, de Estados Unidos y *Nichimen*, de Japón, para poner en marcha la termoeléctrica *Merida III*.

Como decíamos al inicio, cada vez será más necesario seguir el rumbo que tomen los movimientos en materia de negocios para entender el alcance de las jugadas políticas por venir.

Notas

¹ Alvaro Arreola A., *La Sucesión en la Gubernatura del Estado de México, 1917-1993*, México, El Colegio Mexiquense, 1995; p. 237.

² Julián Salazar Medina, et al., *Estructura y Dinámica del Poder en el Estado de México*, México, UAEM, 1993; p. 19.

³ Salazar Medina, ..., *op. cit.*, *Integración del Sector Público 1942-1987*, Encarte Anexo.

⁴ En relación a este personaje, existen dos interpretaciones entre los analistas: Por un lado, aquellos que lo relacionan como miembro del grupo fabelista, dada la cercanía con estos a su paso por diferentes dependencias del gobierno del estado de México. Otros, lo ubican como un político con autonomía, carrera propia y promotor de su propio grupo en Toluca.

⁵ Arreola, *op. cit.*, p. 257.

⁶ Salazar Medina, *op. cit.*, p. 28.

⁷ En esos tiempos el ambiente político nacional se agitó con la promoción de una propuesta de modificación al artículo 82 Constitucional que permitiera al Regente acceder a la Presidencia del país. La iniciativa en el Congreso de la Unión corrió a cargo del Dr. Baz.

⁸ Alejandro Luévano, *Política urbana y elecciones en el Estado de México*, en *Barrio Nuevo*, núm. 6-7; agosto-septiembre 1990, pp. 7-10.

⁹ Salazar Medina, ..., *op. cit.*, *Integración del Sector Público 1942-1987*, Encarte Anexo.

¹⁰ Alejandro Luévano, *Acercamiento al análisis de las fuerzas políticas en el proceso electoral del Estado de México*, mimeo. 1990. 42 pp.

¹¹ Luévano, *Ibid.*

¹² *Parabola*, "Signos rojos en Nacional Financiera", en *La Jornada*, 20 de enero de 1997; p. 47.

¹³ *Proceso*, 30 de marzo de 1997; p. 12.

¹⁴ *El Municipal*, 31 de julio de 1995; p. 27.

¹⁵ "Sale Moctezuma, Chuayffet lo releva", en *La Jornada*, 29 de junio de 1995; primera y 8.

¹⁶ "Zedillo ha cedido a otros grupos la conducción de la política mexicana", en *La Jornada*, 11 de julio de 1995; p. 4.

¹⁷ Enrique González Isunza fue presidente municipal en Toluca, Secretario de Administración y Finanzas y Planeación, ya había estado al frente de la dirección de Registro de Población de la SG; Luis Rivera Montes de Oca, Procurador del estado de México; Alfredo Salgado Loyo, fue subsecretario de Gobierno; Alejandro Rubido García al frente de la dirección general de Información y Análisis de la secretaria General de Gobierno del E.M. y en la dirección de Análisis del CISEN; Arturo Montiel Rojas, exsubsecretario de gobierno y miembro del CDE priista; todos ellos durante el período de gobierno de Emilio Chuayffet.

¹⁸ *proceso*, 30 de marzo de 1997; p. 12.

¹⁹ Ricardo Alemán A., *Itinerario Político*, "La Otra cara de la disputa", en *La Jornada*, 26 de septiembre de 1995; p. 4.

²⁰ *El Financiero*, 6 de enero de 1997; p. 15.

²¹ *La Jornada*, 19 de diciembre de 1996; p. 37.

²² *El Financiero*, 28 de febrero de 1997; p. 24.

²³ *El Financiero*, 2 de diciembre de 1996; pp. 16 y 17.

²⁴ *La Jornada*, 11 de diciembre de 1996; p. 48.

²⁵ Carlos Fernández-Vega, "Hank", en *La Jornada*, 27 de noviembre de 1994; p. 48.

²⁶ *El Financiero*, 5 de febrero de 1997; p. 12.

²⁷ *El Financiero*, 3 de febrero de 1997; p. 16.

²⁸ *Agenda, La Jornada*, 18 de enero de 1997, p. 41; y Melchor Arellano, "Martillazo...", en *El Financiero*.

²⁹ Melchor Arellano, *Marea Alta*, "Sea Land, líder mundial en el manejo de contenedores", en *El Financiero*, 3 de enero de 1997; p. 10.

³⁰ *Reforma*, p. 14A y *El Financiero*, p. 10. 15 de febrero.

³¹ "TMM apuesta fuerte a Puerto Vallarta", en *El Financiero*, 9 de diciembre de 1996; p. 20.

³² Melchor Arellano, *Marea Alta*, "Martillazo en la venta del Ferrocarril del Noreste", en *El Financiero*, 9 de diciembre de 1996; p. 40.

³³ *La Jornada*, 16 de octubre de 1996; p. 50.

³⁴ *La Jornada*, 8 de febrero de 1997; p. 45.

³⁵ "Con autorización de Pichardo comienza la desincorporación de las plantas petroquímicas", en *La Jornada*, 31 de octubre de 1995; p. 40.

TLC y trabajadores de la industria electrónica en el occidente de México*

Raquel Partida*

El sector de cómputo en el Occidente de México ha tratado de desarrollar una estrategia para garantizar un acceso más eficaz a los mercados internacionales. Es cierto que las distintas empresas muestran peculiaridades propias, diversas dotaciones de recursos y trayectorias dispares de industrialización, pero la competitividad internacional es una condición para la supervivencia de la industria de cómputo en un mundo caracterizado por la integración de grandes mercados y globalización de productos. Por ello nos preguntamos ¿Cómo el TLC ha afectado al sector de cómputo en la zona de estudio? ¿Cuáles y en dónde se han presentado los cambios más significativos? ¿Cómo afecta a los trabajadores? Partimos de la hipótesis que con el TLC no se ha provocado una oleada de localización de empresas electrónicas nuevas en la zona, ni tampoco ha creado nuevas fuentes de empleo, sino que se ha enfocado a mejorar y modificar los procesos de trabajo a formas de organización laboral internacionalmente reconocidas, unas basadas en la gestión japonesa y otras basadas en los sistemas tradicionales del trabajo (uso intensivo de la fuerza de trabajo), que se orientan a incrementar la calidad, para lograr ser más competitivos en el mercado mundial. Es decir, el TLC en el sector de cómputo ha impactado sólo en los procesos de trabajo.

Introducción

El Tratado de Libre Comercio (TLC) ha venido a impactar de diferente manera a los sectores económicos del país, por lo que en este documento interesa analizar

*Entendemos por "Occidente de México" una vasta zona formada por conjuntos especiales disímboles del centro-occidente, compuesto por entidades como Jalisco, Colima, Aguascalientes y buenas porciones de Michoacán, Guanajuato y Zacatecas. La zona de nuestro estudio se remite sólo a Jalisco, en concreto en la zona metropolitana de Guadalajara.

** Investigadora Titular del Departamento de Estudios Ibéricos y Latinoamericanos (Deila), Universidad de Guadalajara. Responsable del proyecto de investigación, "El impacto de la reestructuración productiva en la industria electrónica y alimenticia en Jalisco"

cómo ha afectado el TLC a la industria electrónica en el sector de cómputo en el Occidente de México. Partimos del supuesto de que América Latina tuvo una industrialización basada en la sustitución de importaciones que estuvo vigente durante un periodo aproximado de 30 años (1940-1970). Conocemos que en este proceso desempeñó un papel importante la estrategia industrial de los países latinoamericanos contra la penetración de productos extranjeros; se creó una economía basada en la valorización de los recursos nacionales por medio de inversión e infraestructura; con la sustitución de importaciones los gobiernos se concentraron en enfocar el desarrollo sólo en algunos sectores manufactureros, se crearon programas sectoriales para impulsar algunas ramas industriales

consideradas prioritarias en México como fueron la farmacéutica, la automotriz y la electrónica.

La visión se modificó a partir de los años ochenta cuando en América Latina se plantea la apertura de la economía al mercado internacional, lo que obliga a estos países a modificar el panorama económico e industrial, con el fin de lograr integrar tanto geográfica y económicamente a las naciones latinoamericanas con países de mayor desarrollo. Dos características cambiaron el contexto internacional actual: *una es de carácter económico y otra de orden estratégico y político*. Por un lado encontramos la conformación de agrupaciones regionales de carácter comercial; del otro, tenemos nuevos panoramas políticos. Así, la firma del TLC entre México-Estados Unidos-Canadá se inserta en las dos tendencias descritas:

en el plano económico se pretende crear un mercado común que acuerde la eliminación de barreras a los bienes y servicios e imponga un conjunto único de políticas comerciales respecto a las importaciones de otros países; además, por otra parte, se conforma como grupo político estratégico.

Tenemos el interés de estudiar el aspecto económico en el sector de cómputo, pues como se sabe el mercado común entre estas tres naciones implicó una transformación del sector en los siguientes aspectos:

- a) el libre movimiento de bienes y servicios entre los países miembros;
- b) un arancel externo común y la armonización de las políticas comerciales que se aplican en el mundo externo;
- c) el libre movimiento de la fuerza de mano de obra y del capital entre los países miembros.

También entendemos que desde antes del TLC las empresas del sector de cómputo en el *Occidente de México* se habían transformado, se creó una reestructuración industrial, se articularon cadenas productivas; se dio un crecimiento estable de los sectores económicos modernos; en general, las empresas electrónicas se insertaron en un proceso de reestructuración que modificó el esquema anterior de industrialización orientada a mejorar la competencia provocada por la apertura. La nueva competencia promovida por el TLC ha obligado a las empresas de cómputo del *Occidente de México* hacerse eficientes tanto en el área de manufactura como en servicio, para conservar los mercados y penetrar otros nuevos. El impacto del TLC en el sector de cómputo se orienta a determinar estratégicamente nuevos procesos productivos globales de la economía mundial, cada vez más transnacionalizados, y se presenta un proceso de complementariedad de cómo aprovechar mejor las asociaciones e integraciones empresariales.

Así, el sector de cómputo en el *Occidente de México* ha tratado de desarrollar una estrategia para garantizar un acceso más eficaz a los mercados internacionales. Es cierto que las distintas empresas muestran peculiaridades propias, diversas dotaciones de recursos y trayectorias dispares de industrialización, pero la competitividad internacional es una condición para la supervivencia de la industria de cómputo en un mundo caracterizado por la integración de grandes mercados y globalización de productos. Por ello nos preguntamos ¿Cómo el TLC ha afectado al sector de cómputo en la zona de estudio? ¿Cuáles y en dónde se han presentado los cambios más significativos? ¿Cómo afecta a los trabajadores? Partimos de la hipótesis que con el TLC no se ha provocado una oleada de localización de empresas electrónicas nuevas en la zona, ni tampoco ha creado nuevas fuentes de empleo, sino que se ha enfocado a mejorar y modificar los procesos de trabajo a formas de organización laboral internacionalmente reconocidas, unas basadas en la gestión japonesa y otras basadas en los sistemas tradicionales del trabajo (uso intensivo de la fuerza de trabajo), que se orientan a incrementar la calidad, para lograr ser más competitivos en el mercado mundial. Es decir, el TLC en el sector de cómputo ha impactado sólo en los procesos de trabajo, pues ni en tecnología ni en el número de empresas ha mejorado éste.

La industria electrónica en el occidente de México

Los antecedentes

Seleccionamos esta industria porque en el *Occidente de México* se ha desarrollado una significativa actividad electrónica sobre todo en el sector de cómputo, el cual desde la década de los ochenta localizó varias transnacionales norteamericanas en el sector. No se trata sólo de empresa maquiladoras ni tampoco de empresas de componentes, sino más bien de una industria de cómputo de empresas transnacionales estadounidenses especializadas en la fabricación de equipos periféricos y sus partes, como a continuación se presenta.

México, durante los años cincuenta y sesenta, desarrolló un esquema de industrialización de sustitución de importaciones, por lo cual no consolidó ningún sector electrónico, sino que todos los artículos referidos a la informática fueron productos importados al país; aunque más tarde, durante la década del setenta, se utilizó a México para desarrollar una industria de componentes electrónicos por parte de las firmas multinacionales norteamericanas a través del *Programa de Industrialización Fronteriza (PIF)*. La industria electrónica que surgió se localizó en lo fundamental en la frontera norte del país, además del centro y *Occidente de México*. Apareció como un programa sectorial en el que se regularizaba el porcentaje de importaciones, exportaciones, contenido nacional y capitales, entre otros.

Cuadro 1
Actividades de la industria
eléctrica en Jalisco 1960

1.	Fabricación y reparación de motores eléctricos, generadores, transformadores, productos.
2.	Fabricación de maquinaria e instrumentos eléctricos no especificados.
3.	Producción de focos y anuncios luminosos.
4.	Fabricación de materiales y accesorios eléctricos.
5.	Reparación de maquinaria, equipos y aparatos eléctricos.
6.	Fabricación de acumuladores y pilas.
7.	Reparación de acumuladores
8.	Reparación de artículos eléctricos no especificados.

Fuente: INEGI, *Censo Industrial*, 1960.

Del *Occidente de México*, en la zona metropolitana de Guadalajara donde se instalan las firmas norteamericanas de la industria electrónica, a pesar de la incipiente base industrial del sector, pues la actividad de la electrónica en la zona se caracterizó por establecimientos de tipo eléctrico que se concentran en ocho tipos de actividades, conformando un total de 236 establecimientos, que poco a nada tenían que ver con la industria electrónica de informática (véase Cuadro 1).

Las empresas que existían en la zona sobre todo pequeñas y medianas, además de algunas grandes empresas, destinadas a diversas tareas eléctricas, por ejemplo: la pequeña se dedicaba a la reparación de aparatos domésticos y a su fabricación, eran talleres domiciliarios de capital local: las medianas empresas se especializaban en la manufactura de baterías, transformadores, cajas registradoras; las grandes empresas se componían de un número reducido de establecimientos, concentrados en la fabricación de transformadores (antecedente del microcircuito), televisores, cajas registradoras, conductores; en su gran mayoría se trataba de inversiones locales y nacionales.

Es hasta fines de la década del sesenta y principios de los ochenta, cuando llega la primera firma internacional electrónica a Guadalajara con la empresa Burroughs, lo que coincide con el periodo de movilización del capital internacional y con la apertura del *Programa de Industrialización Fronteriza*. La matriz de Burroughs determina expandirse por el mundo, por lo cual en 1967 abre cinco plantas fuera de Estados Unidos, seleccionando la ciudad de Guadalajara para instalar una de ellas. La fábrica estaba destinada a ensamblar componentes electrónicos. En 1969 la empresa decide llevar a cabo un macro proyecto donde se emplearon a mil 500 trabajadores en tres turnos para producir los productos de cabezas magnéticas, traductores, inductores, transformadores de pulso,

panafles; a partir del año de 1991 cerró sus puertas por no ser rentable al corporativo.

En 1958, Motorola estableció un laboratorio de investigación en Phoenix, Arizona, donde desarrolló el primer semiconductor; decidió expandirse a otros países, entre ellos México, precisamente en Guadalajara. En el año de 1969 inaugura la planta de manufactura con la fabricación de un solo producto, el semiconductor, que al paso del tiempo se diversificó en decenas de dispositivos electrónicos como obleas, transistores, tiristores, diodos, zener, circuitos integrados, surméticos tanto en metal como en plástico. En la actualidad, esta maquiladora tiene contratados mil 700 trabajadores en tres turnos y continúa funcionando.

En 1970 el sector se incrementó de nueve actividades a once; además, el número de establecimientos se duplicó. Se trataba de varios tipos de empresas, aunque fueron las maquiladoras electrónicas fabricantes de componentes las que en esa época dieron un cambio importante a la estructura industrial del incipiente sector existente en la zona (véase Cuadro 2).

De acuerdo con el Cuadro 2 anterior, son dos las actividades propias de la electrónica en su nueva generación las que aparecen en forma específica con la fabricación de aparatos electrónicos y la fabricación de partes y piezas de refacción para equipos electrónicos. Aunque la industria existente se caracteriza por la producción artesanal de productos eléctricos, continúa siendo una actividad importante dentro del sector, inclusive hay un aumento orientado a tareas específicas como aislamientos, enchufes, anuncios luminosos, fabricación de discos y cintas magnéticas, labores enfocadas principalmente a la pequeña y mediana industria.

En el periodo 1970-1975 se instalan otras maquiladoras y transnacionales como: General Instruments (hoy C.P. Claire) y Kodak (no maquiladora con producción de

artículos fotográficos) y la IBM (no maquiladora). La primera se estableció en enero de 1974 en Guadalajara, pues decide trasladarse de Sonora a esta ciudad por la falta de infraestructura y mano de obra calificada (barata) en la zona. La segunda lanzó en 1971 un macro proyecto de fabricación de película fotográfica. En 1975, llegaba a IBM con la producción de máquinas de escribir y las cintas para éstas. El censo industrial mostró que en 1980 la electrónica se había dividido en el *Occidente de México*: Fabricación de máquinas de oficina, cálculo y procesamiento informática, Fabricación de maquinaria, equipo, accesorios y suministros eléctricos. Entre las dos sumaban un total de 101 establecimientos y un personal ocupado de 4 mil 521 trabajadores.

En 1980 el gobierno mexicano señaló por vez primera que la industria electrónica nacional había crecido sobreprotegida, y para 1982 padecía de graves problemas de competitividad ya que las exportaciones eran mínimas. Se concluyó que con la política de sustitución de importaciones de descuidó a la electrónica profesional, en particular al equipo de cómputo cuyas importaciones habían crecido aceleradamente. Es entonces cuando se apuntó que el país carecía de un esquema global coordinado de política para la industria de cómputo, por lo que se reconoció que no se tenía una infraestructura de insumos y de tecnología, que existía una industria electrónica que se reducía a las fases finales de la producción de equipo electrónico (componentes).

Por ello y con el propósito de generar y consolidar una industria electrónica completa en el país, se diseñaron y aplicaron medidas cuyos objetivos fueron elevar la competitividad internacional en el sector; mejorar la integración horizontal de la industria y el desarrollo tecnológico. Así, el gobierno federal creó el "*Programa Sectorial de la Industria de Computadoras*". Este programa comenzó en 1981 como anteproyecto para las compañías; los principios generales del proyecto sectorial consistieron en negociaciones de empresa por empresa, pues el gobierno mexicano pretendía la fabricación interna de minicompu-

tadoras mediante una cantidad creciente de producción local de partes y subconjuntos con nuevas firmas y con las ya establecidas en México. El "*Programa Sectorial de la Industria de Cómputo*", pretendía que las empresas fabricantes vendieran sus productos importados de los Estados Unidos en el país, siempre y cuando fabricaran otros productos relacionados con ellas; de igual manera se les obligó a compensar dichas importaciones con exportaciones de computadoras u otros bienes.¹ Esto es importante porque hubo fábricas que se instalaron sólo para vender sus equipos importados con una considerable reducción de impuestos, crearon *empresas pantalla*² que producían un producto mínimo pero que aprovechaban las ventajas de las importaciones propuestas por el gobierno mexicano al sector.

Para dar secuencia a lo anterior, a partir del año 1982 el sector electrónico tiene un giro de 180 grados hacia la industria del cómputo, es decir, de acuerdo al "*Programa de la Industria de Cómputo*", se impulsa una actividad electrónica completa en el país y no sólo de maquila; se selecciona al *Occidente de México* para impulsar esta industria. El gobierno planteaba la inexistencia de una industria de computadoras en México, lo que reflejaba gastos en divisas y en la dependencia extranjera puesto que los equipos, servicios, sistemas de apoyo, procedían del exterior. Por dar un ejemplo, en 1968 la importación de tales equipos es de 10 millones de dólares; en 1970 esta cifra se duplica, en 1976 se cuadruplica y en 1978 se quintuplica. El incremento de importaciones de equipo de cómputo logró una cifra de hasta un 175 por ciento.

A diferencia del esquema de los años setenta de impulsar a las maquiladoras de componentes, con el "*Programa Sectorial de la Industria de Cómputo*" en el *Occidente de México* se instalan varias industrias de computación líderes a nivel mundial con productos terminados y las ya establecidas, relacionadas con algún ramo de la electrónica, inician con la fabricación sectorial fue *Hewlett Packard* en 1982; le sigue IBM, que en 1975 se instala para fabricar máquinas de escribir y en 1983 inicia la

Cuadro 2 Industria electrónica en Jalisco 1970

- Fabricación de motores y tableros eléctricos, generadores, transformadores amperímetros, volímetros y aparatos similares.
- Fabricación de maquinaria y equipo industrial eléctrico, incluso aparatos de soldadura eléctrica.
- Fabricación de tocadiscos y receptores, de radio y televisión.
- Fabricación de discos y cintas magnéticas.
- Fabricación de otros equipos y aparatos electrónicos.
- Fabricación de partes y piezas de refacción para equipos y aparatos electrónicos y otros dispositivos similares.
- Fabricación de aparatos eléctricos y sus partes.
- Fabricación de acumuladores, baterías y pilas.
- Fabricación de focos y tubos eléctricos.
- Fabricación de materiales y accesorios alambre con aislamiento, clavijas, enchufes, apagadores y similares.
- Fabricación de otros aparatos, partes y accesorios eléctricos, incluso anuncios luminosos, lámparas, candiles, etcétera.

Cuadro 3
Empresas electrónicas de cómputo
en el occidente de México

<i>Empresa</i>	<i>Año</i>	<i>País</i>	<i>Producto</i>
IBM	1981	EUA	Computadoras y máquinas
HP	1982	EUA	Impresoras
Kodak	1985	EUA	Diskettes y arneses
Compubur	1989	EU/nacional	Computadoras
Electron	1986	Nacional	Computadoras
Adetec	1986	EUA/nacional	Tarjetas de computadora
Cherokee	1988	EUA	Fuentes de poder
Molex	-	EUA	Cables de computadora
Pantera	1985	Nacional	Cables y arneses
IEP	-	Nacional	Tarjetas
NMI	1990	EUA	Bases Metálicas
Encitel	-	Nacional	Bases Metálicas

Fuente: Directa, 1991.

producción de sistemas intermedios; dos años después elimina la reserva de mercado micro y decide instrumentar un proyecto de manufactura con capital 100% de inversión extranjera; es en 1986 cuando producen las primeras computadoras personales. Burroughs y Sperry se asocian para constituirse en la empresa Unisys; se instala Tandem en 1989; se crea una filial de Unisys de inversión nacional creando Compubur en 1989; y Kodak, de estar en el mercado de manufactura de películas fotográficas, incursiona en el mundo de la computación al producir diskettes y arneses. Guadalajara con una infraestructura consolidada logra captar al sector de computadoras, por lo que más tarde se le daba el nombre del "Valle del Silicio Mexicano".

En 1986 las transnacionales de este sector enfrentaron rígidos requisitos de desempeño. Mediante una negociación caso por caso, obtuvieron la propiedad absoluta de las empresas de manufactura interna de computadoras personales, como lo fue la IBM. Así, en este año, de acuerdo a los datos estadístico del Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI), la industria de cómputo de la zona, en cuanto al total de sus ingresos a nivel nacional, aportaba el 45.5% del total nacional de la fabricación de estos productos; el restante 54.5%, se encontraba distribuido en diferentes partes del país.

Los incrementos se explican a partir de que se autorizan más inversiones extranjeras directas en todos los sectores de la industria electrónica, se elimina la reserva del mercado de las microcomputadoras bajo condiciones intensivas de exportación, promoción de proveedores e

investigación y desarrollo tecnológico. Los programas de fomento se simplifican, se permite la importación de microcomputadoras para completar las líneas de productos fabricados en el país, bajo un esquema de compensación por medio de exportaciones y se hace hincapié en la integración del proceso productivo, donde el Estado da la oportunidad al fabricante de elegir al proveedor (nacional o extranjero) que resulte más competitivo.

Actualmente, el sector electrónico en el *Occidente de México* está compuesto por diversas actividades industriales y de comercio que van desde la fabricación de aparatos y equipos de uso doméstico o similar, partes y componentes de circuitos electrónicos, comunicaciones eléctricas, de grabación, informática, hasta la presencia de maquiladoras. La actividad se encuentra clasificada en cinco rubros técnicos: a) fabricación, reparación y/o ensamble de maquinaria y equipo para uso general, con o sin motor eléctrico. Incluye armamento. b) Fabricación y/o ensamble de máquinas de oficina, cálculo y procesamiento informático. c) Fabricación y/o ensamble de maquinaria, equipo y accesorios eléctricos, incluso para la generación de energía eléctrica. d) Fabricación y ensamble de aparatos de uso doméstico eléctricos y no eléctricos.

En efecto, de acuerdo con la Cámara Nacional de la Industria Electrónica y de Comunicaciones Eléctricas (Canaiece), sección Jalisco, los sectores electrónicos se pueden agrupar en doce clases de actividades que van desde la fabricación de equipos de sonidos, industrias maquiladoras, servicios, hasta el diseño y programación, sobresale en número de afiliados el de cómputo. En abril

Cuadro 4 Tipo de tecnología en las empresas de computo
Manual Mecanizada Computarizada Automatizada Robotizada

Fuente: Directa, 1992.

de 1990, para continuar con el impulso a este sector, el entonces presidente de la República Carlos Salinas de Gortari, en Decreto Oficial, decidió simplificar los procesos administrativos en todos los órdenes de la industria de la computación, ya que ello contribuiría a impulsar en forma definitiva aún más el crecimiento de la productividad, las exportaciones y la inversión, pues la industria de la computación se encontraba en su primera etapa de desarrollo y su evolución era básica para que el país lograra la integración al mercado internacional. Es decir, se facilitaban los procedimientos para el adecuado desarrollo de una industria de cómputo no sólo en el país, sino en el *Occidente de México*.

TLC y trabajadores

La integración al TLC

El panorama del sector de cómputo en el *Occidente de México* en la actualidad, parece ser poco alentador, pues varias de las firmas de maquiladoras y transnacionales cerraron sus puertas desde principios de la década de los noventa (Wang, Tandem, Shizuki, Compubur, Telectra, TRW, entre otras). Lo anterior se debe a que el sector no fue desregulado, además de coincidir con la fuerte recesión de la economía norteamericana. Actualmente, la zona cuenta con una veintena de firmas importantes del sector de cómputo, con maquiladoras telefónicas y de componentes, que pretenden integrarse al mercado internacional. Por ello a partir de este esquema nos preguntamos: ¿cómo impacta el TLC al sector de cómputo en la zona? además, ¿cómo afecta el TLC a los trabajadores de la zona? Los trabajadores nos interesan para fundamentar la hipótesis de que se gestan nuevos procesos productivos sin resistencia u oposición a los cambios.

A las dos interrogantes expuestas podemos responder de la siguiente manera. En primer lugar, las computadoras hechas en México se venden en el país con una diferencia de precios menor con respecto a los Estados Unidos o cualquier otra parte de Latinoamérica, en comparación con las computadoras importadas, pero también cuentan con una diferencia tecnológica. En segundo lugar, es el gobierno mexicano el que fija los límites de los precios de lista estadounidenses como parte del programa sectorial. Desde luego, la gran frontera con los Estados Unidos

ejerce una presión descendente sobre los precios, al igual que falta de aranceles sobre las partes de computadora importadas, lo que hace disminuir el precio de las computadoras fabricadas o armadas internamente en relación con los precios de las importadas, aunque la tecnología de éstas sea más adelantada. Con el TLC se supone que estas diferencias deberían desaparecer para lograr unificar precios y tecnologías.

Por otro lado, diversas compañías estadounidenses y algunas mexicanas han invertido en la fabricación de partes y subconjuntos bajo el "Programa de Proveedores" creado en 1985. Por lo general, esas inversiones se han debido a la iniciativa de grandes fabricantes de computadoras que pretende aumentar el contenido nacional de sus productos en conformidad con el programa sectorial, como lo hizo IBM con las firmas de Adelantos Tecnológicos y con Cherokee. La fórmula de contenido nacional utilizada por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (Secofi) concede más importancia a las partes y subconjuntos de tecnología avanzada que a las de mano de obra intensiva. Al ponerse en práctica el TLC la proporción de consumir partes de proveedores nacionales disminuyó, por lo que se han incrementado las importaciones de algunas materias primas, incluso en las empresas proveedoras en la zona como Cherokee, que llegó como parte del proyecto (*Programación de Proveedores*) pero dejó de fabricarle a IBM; esta empresa ahora compra parte de los insumos en otras filiales de IBM fuera del país.

Las computadoras hechas en el Occidente de México por algunas multinacionales han llegado a ser internacionalmente competitivas en calidad y precio, pero eso no constituye una ventaja permanente. Se ha incurrido en un elevado costo inicial al transferir la tecnología necesaria a los empleados de fabricación interna y a los proveedores de partes y subconjuntos, sobre todo en el caso de la tecnología avanzada, exceptuando los subconjuntos de mano de obra intensiva, donde la tecnología no es la más desarrollada. Incluso se puede afirmar que casi o ninguna empresa de cómputo en la zona crea o diseña tecnología, por lo común sólo se transfiere el conocimiento de las partes de un producto; con el TLC esto también debería modificarse para que las empresas en la zona no compitieran en desventaja; tampoco ha ocurrido.

Cuadro 5 Procesos de trabajo en la industria de cómputo en el occidente de México
Equipos de trabajo Kan, bam Justo a Tiempo Control estadístico de proceso Círculos de calidad

Fuente: Directa, 1995.



FOTO: ARTURO GARCÍA CAMPOS.

Aún así, el panorama resulta poco más alentador para los proveedores de partes y subconjuntos que para los fabricantes de computadoras. Los proveedores que no emplean tecnología avanzada han representado menores costos iniciales para las compañías a las que proveen, son competitivas en precio y en calidad más que los proveedores que utilizan tecnología avanzada. Unos cuantos proveedores de la zona han llegado a ser competitivos con el tiempo pero apenas por un estrecho margen. Como la tecnología avanza aceleradamente, se necesitan grandes inversiones para mantener la competitividad de los proveedores que emplean alta tecnología y para capacitar a los empleados requeridos en la manufactura interna. La capacidad local para producir subconjuntos con tecnología de vanguardia es todavía insuficiente para competir con los Estados Unidos, Europa y el Lejano Oriente, porque se basa en utilizar fuerza de trabajo intensiva. Irónicamente, la competencia en todo el mundo es mucho más intensa en calidad y precio; la producción mexicana se encuentra un poco por debajo de lo que se produce en Asia.³

Otro problema que se perfila es que, pese a los ambiciosos programas de algunas multinacionales y del gobierno mexicano, en el *Occidente de México* no se cuenta con suficientes trabajadores profesionales en manufactura, ciencia de materiales, ciencia de computadoras y campos relacionados, para constituir una industria de computadoras competitiva creada en la zona o en el país. Existe una escasez de profesionales en ingeniería eléctrica capaces de inventar infraestructura de alta tecnología. Las compañías mexicanas y multinacionales tienen razón de estar orgullosas de lo que se ha logrado, pero la

magnitud de lo que han conseguido no es suficiente para transformar la industria mexicana de modo que cuente con la infraestructura humana para competir internacionalmente. La transferencia de tecnología de las multinacionales, se ha realizado a una escala reducida; no obstante, ello no ha bastado para conferir competitividad permanente a la industria. Se puede decir que la gran parte de la producción de computadoras realizada por compañías en la zona ha consistido sencillamente en armado de "destornillador" con poco valor agregado. No se ha aumentado las habilidades ni desarrollo la infraestructura del país, con excepción tal vez de la distribución y el servicio al cliente.

Aun cuando la zona y nuestro país disfrutan de una ventaja comparativa de mano de obra barata, ha sido difícil mantener la producción de manera equitativa como lo hacen Estados Unidos y Canadá. La tendencia dentro la industria de computadoras consiste en la obtención de una o dos fuentes de productos finales siempre que sea posible, concentrando la producción en los mercados más grandes: Estados Unidos, Canadá, Europa y Asia. Incluso en el caso de los productos de mano de obra intensiva, las dificultades de administrar numerosas plantas de fabricación podría anular la ventaja que ofrecen los costos de mano de obra en México. La producción de insumos de bajo costo, alta calidad e incentivos en mano de obra sólo constituirán una solución a corto plazo, porque las compañías preferirán a los proveedores capaces de integrar insumos intensivos en mano de obra con componentes y subconjuntos más definidos, de tecnología avanzada, como los que se fabrican en el sudeste asiático.

Creemos que el programa sectorial ha conformado la integración de una industria de computadoras con firmas principalmente norteamericanas; la eliminación o liberalización del sector no acarrea consecuencias para la integración con Estados Unidos y Canadá. Compañías de todo el mundo, muchas de ellas excluidas anteriormente por el programa sectorial del gobierno mexicano, participarán en el mercado actual pero no en la fabricación o manufactura de aparatos, sino en la venta de sus productos. Es probable que las grandes compañías estadounidenses que han operado en México y en la zona de nuestro estudio, mantengan cierto tipo de fabricación local aunque en actividades distintas, como lo ha hecho recientemente IBM con la creación del departamento de software.

Sin embargo, el grado de integración a largo plazo dependerá en gran medida de que México desarrolle la capacidad y la infraestructura necesarias para cambiar dichos componentes y subconjuntos con partes de tecnología más avanzada, fabricando en el país al menos algunas de estas últimas. Para ser competitivo de manera equitativa, México

deberá tener la capacidad para diseñar estas partes, de crear una infraestructura propia para integrarse de manera menos desventajosa con las otras naciones.

En términos generales, la forma en que el TLC impacta al sector de cómputo es en la desventaja competitiva que tiene el sector en México frente a las otras dos potencias, salvo en el uso de mano de obra intensiva que tiene un peso importante en el costo final de las minicomputadoras o microcomputadoras. El tamaño del mercado mexicano no ha sido suficiente para justificar inversiones de consideración a falta de ventajas en costos reales. Sin embargo, la mayoría de las compañías estadounidenses, debido al enorme potencial del mercado mexicano, han intentado entrar en él. Una vez ganado el acceso, han competido en un mercado protegido o semiprotegido.⁴ No se piensa por el momento en crear nuevas firmas sino consolidar las ya existentes; tampoco se pretende instaurar una infraestructura tecnológica de avanzada en la zona, sino que se piensa continuar con el uso de fuerza de trabajo barata y es aquí en donde los trabajadores del sector han jugado un papel significativo aunque de manera pasiva como lo señalamos más adelante.

Los trabajadores

Como ya se dijo, una de las ventajas competitivas de este sector es la utilidad de la fuerza de trabajo intensiva. En la actualidad esta premisa es vigente, pues una de las razones por las que se encuentran localizadas en este lugar las industrias del cómputo es por la abundante mano de obra y su bajo costo, además de contar por lo general con trabajadores con una gran actitud pasiva a los cambios. Otra característica importante es que los asalariados de la industria de cómputo en la zona se encuentran afiliados a *sindicatos blancos*, es decir, son organizaciones de trabajadores que en teoría —porque la ley lo señala— están constituidos pero que en la práctica no funcionan como tal, sino que más bien se han convertido en actores dispuestos a desempeñar una función determinada.

Con el Tratado de Libre Comercio se ha intensificado la modernización de los procesos de trabajo; en este punto los trabajadores han participado positivamente para las firmas de cómputo, pues responden a ejecutar las órdenes realizadas por los gerentes. Creemos que en la actualidad el cambio más significativo para la integración del sector ha sido en los nuevos procesos productivos que se han adoptado al interior de las empresas, que con el afán de alcanzar a integrarse a la economía mundial con ventajas más favorables, han reestructurado las plantas sobre todo en el esquema organizacional del trabajo, pues como hemos señalado se han presentado pocas transformaciones e innovaciones tecnológicas.

A partir de una investigación realizada a principios de los noventa, encontramos que la industria electrónica en la zona ya se había reestructurado, se vio un sector de cómputo bastante desarrollado con nuevos procesos pro-

ductivos fundamentados en la “Calidad Total” (CT), es decir, basados en la gestión japonesa con una interpretación por lo general norteamericana. De acuerdo a nuestra investigación, a partir de 1989 se presenta la necesidad de cambiar la organización de las empresas e iniciar un periodo de cambio, que permita recomponer la estructura nueva en la administración del trabajo orientadas a mejorar la calidad para la apertura comercial. el proceso fue paulatino, se implementaron políticas de calidad y cero error; se concientizó los trabajadores sobre la nueva filosofía del trabajo. Con el TLC en 1994 ya se contaba con estas transformaciones que, aunque no muy significativas, partían de una industria que intentaba modernizarse a pesar de sus limitaciones.

Por ejemplo, de acuerdo con los resultados del estudio mencionado, los gerentes de empresas reconocían que era siempre más barata la utilización de la mano de obra que el empleo de alta tecnología, por ello preferían y era más rentable contratar trabajadores que comparan alta tecnología automatizada, no obstante reconocer que era mejor el terminado, la calidad y rapidez del artículo efectuado por este medio que la realizada por trabajadores. Las empresas de computadoras en la zona no justifican el gasto en alta tecnología porque las ventas no ameritan un costo tan importante. Con el TLC el panorama no ha cambiado, lo único que se reconoce es la introducción de las computadoras personales y algunas máquinas de control numérico en partes del área productiva y administrativa de las empresas.

Por otro lado, los nuevos procesos de trabajo que emplean las empresas del sector están basados en la gestión japonesa encontrando los siguientes: equipos de trabajo, kan-bam, justo a tiempo, control estadístico de proceso, control visual, círculos de calidad. Los equipos de trabajo se dirigen a las actividades propias del departamento de manufactura para definir problemas, establecer prioridades, ordenar objetivos de mejoramiento del/los departamentos y marcar las actividades que les permiten cumplir o sobrepasar las metas. En las empresas electrónicas locales un gran porcentaje emplean esta técnica. El Kam-Bam es el principio de organización y fabricación que busca reducir al máximo los tiempos de circulación y los stocks de piezas, trata de empujar la producción y al mismo tiempo de jalar para que no se atrase y así impedir tiempos muertos de fabricación, este proceso se puede combinar con el JIT. En el *Occidente de México* esta técnica al parecer es la más utilizada por los trabajadores de la industria de cómputo actual. El Justo a Tiempo opera a dos niveles: entre operaciones dentro de una misma fábrica y entre empresas que abastecen partes e insumos. En la zona se emplea más al nivel de la empresa, poco se ha desarrollado entre proveedores por la escasa infraestructura de empresas de insumos, utilizándose más en los almacenes, pues la mercancía que se va fabricando es empacada, se coloca en los trailers y se envía a su destino final.

El control estadístico es otro de los sistemas más generalizados en las empresas de cómputo en la zona y su objetivo es asegurar la calidad de la producción. Se sustenta en la aplicación de métodos estadísticos para poder prever con antelación y evitar que una máquina o un equipo de fabricación trabaje fuera de rangos de variabilidad, de acuerdo con los requerimientos de calidad estipulados por el cliente. El sistema funciona a cargo de los propios trabajadores, quienes van construyendo las gráficas de tolerancia de calidad. Esto permite corregir errores antes de que éstos causen un rechazo del producto. Utilizan tarjetas de control que son revisadas por los auditores de calidad o inspectores para determinar si los equipos están operando dentro de los márgenes de calidad. En caso contrario corrigen o ajustan las máquinas o los instrumentos de medición.

Los círculos de calidad no han tenido mucho éxito en la zona, la participación que se solicita a los obreros para señalar los problemas de trabajo y apuntar soluciones no deriva las más de las veces en acciones correctivas por parte de los supervisores y gerentes. Este programa consiste básicamente en un grupo de operarios que se reúnen voluntariamente y en forma regular para resolver los problemas relacionados con su entorno laboral. En la mayoría de los casos, el grupo no está presidido por el gerente de departamento.

Así, encontramos que los nuevos procesos de trabajo están basados en la introducción de nuevas formas organizativas que han sido empleadas a nivel internacional, que modifican de manera sustancial la condición obrera del trabajador ligado a los sistemas de producción con un sistema flexible para fabricar mejores productos para la exportación. Es importante apuntar que cada planta utiliza en sus sistemas de organización procesos creados para alcanzar la Calidad Total, norma de calidad establecida en el mercado internacional. Las empresas combinan las estrategias generalizadas de los procesos de trabajo, pero también existen proyectos individuales que, de acuerdo con las necesidades de cada empresa, crean modelos particulares, adaptando los conceptos generales.

Los procesos de trabajo que se desarrollan en la industria de cómputo del *Occidente de México*, emplean diversas estrategias para involucrar e integrar a los trabajadores en las responsabilidades tradicionalmente delegadas a los supervisores y gerentes. Se gesta la producción flexible donde se caracteriza un cambio del sector, que consiste en la habilidad de cambiar rápidamente de un proceso a otro o de una configuración de productos a otra, y de ajustar en periodos cortos de tiempo volúmenes de producción hacia arriba o hacia abajo sin deterioro de los niveles de eficiencia y con los mismos costos medios que a gran escala, para poder competir mejor en el mercado externo. La aplicación de la flexibilización lleva a poner en práctica nuevas formas de organización; las modificaciones frecuentes del producto en la línea de ensamblaje a causa de la competencia comer-

cial e inestabilidad en los mercados obliga constantemente a la innovación del producto y a ajustes en los volúmenes de producción.

Conclusión

A manera de conclusión podemos decir que el TLC ha acelerado el cambio en los procesos productivos iniciado desde la década pasada, ello podría afectar a los trabajadores si éstos se opusieran a las transformaciones referidas, pero en la zona del *Occidente de México* no existe un sólo movimiento en contra de las transformaciones. Aquí la situación es diferente al resto del país, como el norte o el centro de México; en nuestra zona los trabajadores del sector de cómputo se caracterizan por su pasividad y poca simpatía a participar en la colectividad del trabajo. La oposición se manifiesta de manera individual, cuando se presentan problemas personales con el supervisor o ingeniero; entonces sí se resisten a continuar en la planta y prefieren abandonarla; se busca otro empleo en empresas del mismo sector donde se sientan satisfechos en el trabajo. No se opone resistencia a los procesos productivos; incluso son los trabajadores los más entusiastas en aprender nuevas formas laborales.

Con el Tratado se sabe que sus objetivos más evidentes fueron el de atraer capitales que México necesita con abundancia y urgencia, por ello el Tratado eliminó barreras importantes a la inversión, otorgó garantías básicas a los inversionistas de los tres países y estableció un mecanismo para la solución de controversia que pudieran surgir entre los inversionistas. Los grandes capitales del sector de cómputo aún no se han presentado en la zona; es falso que se iban a lograr mayor número de empresas y empleos; por el contrario, varias empresas han cerrado sus instalaciones, se han dedicado más a comercializar productos importados y otorgar servicios más que a la manufactura.

Por último, deseamos señalar que la industria de cómputo en la zona ya no es tan atractiva como en la década pasada, en donde se especulaba con nombrar a Guadalajara el *Valle del Silicio Mexicano*. Hoy existe una industria resquebrajada que intenta tomar vuelo con una sola ventaja: *la abundante fuerza de trabajo*.

Notas

¹ Donald Lynnman, "Relación México-Estados Unidos", en *Integración industrial México-Estados Unidos*, México, Diana, 1991.

² Por *empresa pantalla* entendemos que son aquellas plantas que sólo vienen y se instalan para obtener ventajas en la comercialización de sus productos fabricados en el extranjero como lo hizo IBM y la firma WANG.

³ Lynn, *op. cit.* p. 323.

⁴ Lynn, *op. cit.* p. 321.

Orientación bibliográfica

La economía mexicana en el sexenio zedillista

Ana I. Rivas G.*

- Aguila, Marcos T., Mariña Flores Abelardo y Velasco Arregui, Edur. "El fracaso del mito del mercado", en *El Cotidiano*, núm. 74, UAM-Azcapotzalco, México, enero-febrero, 1996.
- Arriaga Lemus, Ma. de la Luz. "TLC, Precarización y Desempleo", en *El Cotidiano*, núm. 67, UAM-Azcapotzalco, México, enero-febrero, de 1995.
- Bendesky, León y Morales, Federico. *Espacio económico y actividad industrial en México*. Cuadernos de trabajo, Universidad de las Américas, A.C., México, enero, de 1995.
- Camdessus, Michel. "La crisis de México ya es un problema manejable", en *Excelsior*, México, 3 de mayo de 1995.
- . "Resulta la crisis en México", en *La Jornada*, México, 23 mayo de 1995.
- Cárdenas, Cuahemec. *No a la venta de la petroquímica. Una política petrolera patriótica* México, Grijalbo, 1996.
- Contreras, Hugo. "México 1995: una estabilización de choque con credibilidad nula", en *El Cotidiano*, núm. 69, UAM-Azcapotzalco, México, mayo-junio, de 1995.
- . y Talavera, Fernando. "México 1996: criterios de política sin credibilidad", en *El Cotidiano*, núm. 74, UAM-Azcapotzalco, México, enero-febrero, de 1996.
- Chanona Burguete, Alejandro. "Hacia un nuevo sistema de negociaciones internacionales de México", en Ruíz Sánchez, Lucía (Coord), FCPyS SRE, *Las negociaciones internacionales de México*, México, 1995.
- Chavez, Fernando. "Colapso cambiario y ajustes macroeconómicos", en *El Cotidiano*, núm. 68, UAM-Azcapotzalco, México, marzo-abril, de 1995.
- de la Garza Toledo, Enrique. "Democracia y política económica alternativa", en *La Jornada*, México, 1997.
- Escobar, Saúl. "Hacia una política fiscal alternativa", en *Coyuntura*, núm. 78, quinta época, enero-febrero de 1997.
- Fournier, Ma. de Lourdes y Moreno, Pedro. "Saldo y perspectivas de la reforma de la seguridad social en México", en *El Cotidiano*, núm. 78, UAM-Azcapotzalco, México, septiembre, de 1996.
- Garavito, Rosa Albina y Manzo, José Luis (Coords.). *Banca y crisis de pagos: hacia una solución integral*. México, Instituto de Estudios de la Revolución Democrática, 1996.
- . y del Valle, Alfredo. "México: Soberanía Económica y Seguridad Nacional", en *El Cotidiano*, núm. 71, UAM-Azcapotzalco, México, septiembre de 1995.
- . "Balance económico del primer trimestre de 1996: el estancamiento continúa", en *El Cotidiano* núm. 77, UAM-Azcapotzalco, México, julio-agosto de 1996.
- Guillén, Arturo R. "El sistema financiero y la recuperación de la economía", en *Comercio Exterior*, vol. 44, núm. 12, México, diciembre de 1995.
- Laurell, Asa Cristina. "La reforma del IMSS: pieza clave del proyecto neoliberal", en *El Cotidiano*, núm. 78, UAM-Azcapotzalco, México, septiembre de 1996.
- Leriché, Cristian. "Crisis cambiaria intencional y México", en *El Cotidiano*, núm. 69, UAM-Azcapotzalco, México, mayo-junio de 1995.
- . "Balance y perspectiva de la coyuntura económica actual", en *El Cotidiano*, UAM-Azcapotzalco, México, octubre de 1996.

* Investigadora de *El Cotidiano*.

- y Ruiz, Antonio. "Mercados financieros internacionales y México", en, *El Cotidiano*, núm. 68, UAM-Azcapotzalco, México, marzo-abril de 1995.
- Livas, Raul. "Criterios de política económica 1997", en, *Coyuntura*, núm. 78, quinta época, enero-febrero de 1997.
- Manzo Yopez, Jose Luis. *Qué hacer con PEMEX Una alternativa a la privatización* México, Grijalbo, 1996.
- , "La recuperación económica, falacia gubernamental", en, *El Cotidiano*, núm. 79, UAM-Azcapotzalco, México, octubre, de 1996.
- y Garavito, Rosa Albina (Coords.). *La petroquímica mexicana Industria estratégica o subordinada*. México, Instituto de Estudios de la Revolución Democrática-Editorial Nuestro Tiempo, 1996.
- Martínez, Griselda. "Las micros, pequeñas y medianas empresas ante la crisis económica en México", en, *El Cotidiano*, núm. 72, UAM-Azcapotzalco, México, octubre, de 1995.
- Morales C., Raúl. "México, Valuación de la moneda y sostenibilidad del tipo de cambio", en, *Comercio Exterior*, vol. 46, núm. 4, México, abril de 1996.
- , "El análisis de la balanza de pagos, para los que tienen prisa", en, *Economía, Teoría y Práctica*, nueva época, núm. 6, 1996.
- Morera, Carlos, "La organización del capital en México", en, *Comercio Exterior*, vol. 45, núm. 1., México, enero de 1995.
- Mussot, Luisa. "IMSS, reforma social y democracia, un retroceso", en, *El Cotidiano*, núm. 78, UAM-Azcapotzalco, México, septiembre de 1996.
- Ramírez de la O, R. "La crisis del peso mexicano y la recesión de 1994-1995 previsible entonces, evitable en el futuro", en, *La crisis del peso mexicano. Perspectivas internacionales*. Roett, R. (comp.), México, FCE, 1996.
- Roett, R. (comp.), *La crisis del peso mexicano. Perspectivas internacionales*, México, FCE, 1996.
- Romo, Hector G. *Origen de la crisis en México 1940-1982*, México, Era, 1995.
- Rozo, Carlos A. "Devaluación y globalización financiera", en, *El Cotidiano*, núm. 68, UAM-Azcapotzalco, México, marzo-abril, de 1995.
- Ruiz, P. Antonio y Leriche G. Cristian. "La Crisis de 1994 y el Informe Anual del Banco de México", en, *El Cotidiano*, núm. 70, UAM-Azcapotzalco, México, julio-agosto, de 1995.
- Vargas, José. "Las relaciones cambiarias del peso frente al dolar norteamericano y la problemática actual del valor externo de la moneda mexicana", en, *El Cotidiano*, núm. 68, UAM-Azcapotzalco, México, marzo-abril de 1995.
- Vega, Eduardo. "La política Económica de México durante el periodo 1982-1984", en, *El Cotidiano*, núm. 67, UAM-Azcapotzalco, México, enero-febrero, de 1995.
- Vite, Miguel Angel. "Dos visiones contradictorias sobre la marcha de la economía mexicana", en, *El Cotidiano*, núm. 80, UAM-Azcapotzalco, noviembre-diciembre de 1996.
- Sáens, Miguel Angel. "La reforma a la seguridad social mexicana, cambios a la iniciativa presidencial", en, *El Cotidiano*, núm. 78, UAM-Azcapotzalco, México, septiembre de 1996.
- Ulloa, Odilia. "Nueva ley del Seguro Social: la reforma previsional de fin de siglo", en, *El Cotidiano*, núm. 78, UAM-Azcapotzalco, México, septiembre, de 1996.

EL Cotidiano

Complemente su colección,
al suscribirse solicite
hasta 6 diferentes ejemplares
de EL Cotidiano que
recibirá gratuitamente



Precios de suscripción (6 ejemplares):

\$120.00 En el D.F.
\$168.00 En provincia
USD 45.00 En el extranjero

Envíe giro postal a:

UAM-Azcapotzalco
Av. San Pablo No. 180, Edif. E, Cubículo 004
Col. Reynosa, Tamps., C.P. 02200
O
Apartado Postal 32-031, México 06031, D.F.

A NUESTROS COLABORADORES:

Como órgano de expresión de los esfuerzos de investigación que se abocan al estudio riguroso del presente, los artículos que en *El Cotidiano* se publiquen deberán dar cuenta, en lo posible, de los logros o resultados del trabajo de investigación que realizan los autores respecto a problemáticas actuales del acontecer nacional, con un sustento empírico amplio (sistemizado en cuadros, gráficas, recuadros, etcétera), independientemente del enfoque teórico-metodológico empleado.

La Dirección evaluará la oportunidad de la publicación de los trabajos presentados de acuerdo a la estructura programática de los números y con base en el dictamen que sobre cada trabajo emitan los miembros del Consejo Editorial especializados en los temas abordados, así como otras personalidades de reconocida autoridad intelectual en la materia, externas a la estructura orgánica de la Revista.

Dado que *El Cotidiano* puede consultarse por vía de la red electrónica *Internet*, se da por entendida la conformidad de los autores para que sus trabajos publicados en la Revista sean puestos en línea.

El Consejo de Redacción y el editor de la Revista se reservan el derecho a cambiar o introducir títulos y subtítulos a los artículos, así como a realizar la corrección de estilo correspondiente. Asimismo, el Consejo de Redacción se reserva el derecho de devolución de originales.

Con objeto de facilitar y optimizar el proceso de edición, los trabajos propuestos para su publicación deberán sujetarse a las siguientes normas:

1. Ser inéditos y presentados preferentemente en español.
2. Acompañarse de una ficha que contenga los siguientes datos del autor(es): nombre completo, dirección, número telefónico y de correo electrónico, título y disciplina, institución donde labora, área de investigación, datos del proyecto en curso y referencia de sus principales publicaciones.
3. Salvo petición expresa del Consejo de Redacción, la extensión de los artículos será de entre 15 y 20 cuartillas de texto foliadas (doble espacio, 27 renglones y 65 golpes de máquina por línea), o bien, de un número de caracteres entre los 27 mil y 33 mil.
4. Los trabajos deberán ser presentados en original, por duplicado, acompañados del disquete con su correspondiente versión de computadora, preferentemente en formato ASCII; también se pueden utilizar procesadores compatibles con IBM como: Winword (versión 2.0), MS-Word, Word Perfect (versión 5.1), WS, Xywrite, WordStar3, Multimate, DCA y Generated.
5. Cada artículo deberá iniciar con una síntesis del contenido a tratar, una extensión de entre siete y diez líneas (entre 450 y 600 caracteres). Se indicarán también al menos dos palabras clave de identificación temática del trabajo.
6. Los artículos deberán incluir subtítulos para facilitar la lectura y comprensión del texto.
7. Las referencias históricas, teóricas o metodológicas serán consideradas como un apoyo; cuando sea estrictamente necesario hacerlas explícitas se insertarán por medio de notas al texto. De la misma manera, se evitarán las introducciones demasiado largas.
8. Las notas y las referencias bibliohemerográficas deberán ser numeradas mediante un superíndice y colocadas al final del texto, igualmente a doble espacio. Toda referencia bibliográfica deberá ser remitida desde el cuerpo del artículo e incluir los siguientes datos, preferentemente en el mismo orden: nombre del autor, título del libro o del artículo según sea el caso, lugar, editorial y año de publicación (ejemplo: Calva, José Luis *et al.* *La agricultura mexicana frente al Tratado de Libre Comercio*. México, Universidad Autónoma de Chapingo, 1992). Es pertinente anotar que la Revista no utiliza el sistema *Harvard* de anotación de fuentes. Por lo que respecta a las referencias hemerográficas, los datos a incluir son los siguientes: nombre del autor, título del artículo, título de la publicación, lugar de edición (prescindible), año, volumen y número, fecha de publicación y páginas de ubicación del artículo citado (ejemplo: Bensusán, Graciela. "Los sindicatos mexicanos y la legalidad laboral", en *Revista Mexicana de Sociología* (México, DF), año LVI, núm. 1, enero-marzo de 1994, pp. 45-78).
9. Los cuadros, gráficas e ilustraciones que se incluyan deberán ser numerados, remitidos desde el cuerpo del artículo y contar con un título breve, señalando en cada caso la fuente de información; asimismo, deberán ser presentados en original, cada uno en hoja separada, en tonos de blanco y negro suficientemente contrastados, aptos para su reproducción.

EL Cotidiano

Se distribuye en las siguientes
librerías de la Ciudad de México

- EL SOTANO COYOACAN**
Miguel Angel de Quevedo N° 209
C.P. 04310
- LIBRERIA JOSE MARTI**
Av. Independencia N° 51
C.P. 06050
- LIBRERIA HAMBURGO**
Insurgentes Sur N° 317
C.P. 06170
- EL JUGLAR**
LIBROS, ARTE, CAFE Y COMUNICACIONES
Manuel M. Ponce N° 233
Col. Guadalupe Inn
- LIBRERIA DE LA FACULTAD
DE ECONOMIA (UNAM)**
Ciudad Universitaria
- LIBRERIA CIDE**
Km. 16.5 de la carretera
México-Toluca
- EL SOTANO DE LA ALAMEDA**
Av. Juárez N° 64
C.P. 06050
- LIBRERIA EL GALLO ILUSTRADO**
Av. Insurgentes Norte N° 1210
frente al metro Potrero
C.P. 07370
- EDICIONES QUINTO SOL**
Glorieta del metro
Insurgentes
- CASA DEL LIBRO**
Av. Coyoacán N° 1955
esq. Universidad
- LIBRERIA INTERACADEMICA**
Av. Sonora N° 206
Col. Hipódromo Condesa
- CINETECA NACIONAL**
Av. México Coyoacán N° 417
C.P. 03330
- LIBRERIA GANDHI**
Miguel Angel de Quevedo N° 128
C.P. 01070
- LIBRERIA SALVADOR ALLENDE**
Copilco N° 181
- LIBRERIA UNIVERSO**
Glorieta del metro
Insurgentes
- SOTANO INDEPENDENCIA**
Independencia N° 68-4
- LIBRERIA IBERO**
Prolongación Paseo de
la Reforma N° 880
- CAFELIBRERIA EL PENDULO**
Av. León
Col. Condesa
- ENEP - ARAGON**
- UAM - AZCAPOTZALCO**
- UAM - IZTAPALAPA**
- UAM - XOCHIMILCO**
- LIBRERIAS DE CRISTAL**

Para el interior de la República Mexicana:
PUBLICACIONES CITEM, S.A. DE C.V.
Av. Taxqueña N° 1798
Col. Paseos de Taxqueña
Tel: 697-71-33

Cuando la
impresión se
vuelve ARTE

Arteon

*ARTES IMPRESAS
EON S.A. DE C.V.*

Cardiólogos No. 22, Col. El Triunfo
Tels. 633-90-74, 633-02-11
Fax. 633-69-58