



Carlos Tello

Saldos y promesas de una gestión gubernamental*

A. Promesas

Durante la campaña para la Presidencia de la República, Vicente Fox, candidato de la Alianza para el Cambio (encabezada por el PAN, a la que se sumó el Partido Verde Ecologista de México -PVEM) propuso “un cambio en el modelo económico. Un modelo distinto a los que hemos visto en México: ni las políticas populistas, ni el dogmatismo del neoliberalismo. Nuestra propuesta es un modelo económico donde el ser humano y el desarrollo de sus cualidades esenciales sean el objetivo: una economía humana y moderna.” De manera más específica ofreció: “Crear las condiciones para que la economía crezca a tasas de 7% y genere, cuando menos, un millón 300 mil empleos anuales ... Combatir el rezago laboral y el subempleo en el que viven millones de personas ... Aumentar el poder adquisitivo de todos los mexicanos ... Democratizar la economía, distribuyendo las oportunidades para todos y en todas las regiones del país.” En otras ocasiones manifestó su compromiso de buscar “tasas anuales de inflación equivalentes a aquellas de nuestro principal socio comercial en un plazo no superior al año 2003 ... Reitero, igualmente, mi compromiso de un programa fiscal que logre un equilibrio presupuestario no más tarde que el 4º año de mi gobierno. Haremos obligatoria la necesidad de dar resultados en esta materia.”¹

Después de varios sexenios en que la economía apenas crecía (el PIB por persona tuvo una tasa media anual de crecimiento de 0.5%, entre 1983 y 2000), que la inflación anual seguía siendo de dos dígitos, que los salarios mínimos y contractuales continuaban año con año bajando en términos reales, que poco aumentaba el empleo formal (estable, seguro) y se multiplicaba el que no lo es, y que la distribución del ingreso entre las familias se concentraba aún más, la esperanza de muchos de que se diera un cambio en la política económica era considerable. Durante la campaña electoral, 76% de la población opinó que “la situación económica del país estaba marchando en una dirección incorrecta”, según la encuesta Pulso Sociopolítico de la Población, levantada por el Banco Nacional de México. 88% de la población, a la que se le preguntó si debería el próximo gobierno continuar con la misma política económica de Zedillo, contestó que no, y señaló que se debería buscar una política alternativa.² De ahí, el doblemente atractivo nombre de Alianza para el Cambio: cambio en lo político, del PRI al PAN, y cambio en la política económica.

La Alianza para el Cambio sumó, a su candidato Fox, contingentes de otros partidos y lo llevó a la presidencia. Muchos de los que se sumaron, sólo buscaban “sacar de los Pinos al PRI.”

* Este ensayo forma parte de un trabajo más amplio que está en preparación.

¹ Tomado de la página www.vicentefox.org.mx/pag_campaña_2000. Citado en Calva, J. L., “México: la estrategia macroeconómica 2001-2006. Promesas, resultados y perspectivas”, en *Problemas del Desarrollo*, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, vol. 36, núm., 143, octubre diciembre 2005.

² Citado en *Ibid.*, p. 61.

Por primera vez, desde 1920 –ochenta años– una persona, que se ostenta como empresario (incluso, al final de su mandato, en octubre de 2006, durante la clausura de la 85 asamblea anual de la Concamin, Fox afirmó que se sigue sintiendo empresario. “Soy empresario” dijo con orgullo.³) y que no pertenece a la corriente triunfadora de la Revolución Mexicana (por el contrario, se considera que pertenece a uno de los tres tradicionales enemigos internos de ella, junto con los terratenientes y la iglesia) llega a la Presidencia. Por primera vez, desde que Calles crea a finales de la década de los años veinte el Partido Nacional Revolucionario, que con los años se transformó en el PRI, llega a la Presidencia el candidato de un partido distinto: el PAN, justo después de haber cumplido sesenta años y de haber participado, desde su fundación, en prácticamente todas las elecciones presidenciales.

En diciembre de 2000, cuando Fox asume la presidencia y le encarga por completo los asuntos económicos a la Secretaría de Hacienda, la economía mexicana venía registrando, a lo largo de ese año, tasas de crecimiento del PIB cada vez menores. Incluso, en los últimos meses, el PIB anualizado dejó de crecer y el indicador global de la actividad económica cayó.⁴ Algo similar sucedió con la economía de Estados Unidos.

En lugar de proponer una política que buscara recuperar el crecimiento de la economía, alejándose del “dogmatismo del neoliberalismo”, en los Criterios Generales de Política Económica para 2001, que se presentaron al Congreso de la Unión, temiendo que se “sobrecalentara” la economía, se propone: “La nueva Administración desea expresar su firme compromiso de instrumentar una política económica que privilegie la estabilidad ... La estrategia económica de mediano plazo está diseñada para facilitar a la autoridad monetaria el cumplimiento de su meta desinflacionaria. En particular, el Gobierno Federal considera que la forma más adecuada de apoyar al Banco Central en su objetivo desinflacionario consiste en mantener finanzas públicas que contribuyan a disminuir las presiones que ejerce la deuda pública sobre los mercados financieros ... [en consecuencia] ... reducir gradualmente el nivel del déficit público y alcanzar el equilibrio presupuestal es una meta fundamental de la política económica ... [el propósito es] ... asegurar la congruencia a lo largo del tiempo entre una estricta disciplina fiscal y una monetaria destinada al abatimiento inflacionario ... La meta de mediano plazo ... [reside en] ... alcanzar un nivel de inflación de 3% en 2003 ... el eje central del programa económico para 2001 lo constituye el fortalecimiento de la postura fiscal ... El elevado crecimiento de la demanda interna ha generado preocupación en torno a un posible sobrecalentamiento de la economía mexicana ... Si bien una política monetaria restrictiva tiene el potencial de disminuir el ritmo de crecimiento de la demanda agregada, dicha política debe complemen-

³ *Reforma*, 6 de octubre de 2006.

⁴ Salvo que se indique lo contrario, la información se ha tomado del *Anexo al VI Informe de Gobierno*, Presidencia de la República, México, septiembre de 2006.

tarse con la política fiscal para que el crecimiento del gasto agregado no presione el nivel de precios ... En concreto, para 2001 se prevé: un déficit público equivalente a 0.50% del PIB, es decir, inferior en medio punto del producto al programa aprobado para 2000 ...⁵

Estos fueron los criterios que, a lo largo de seis años, ordenaron la política económica del gobierno de Fox.⁶ No propuso, como prometió en su campaña, un cambio en el modelo económico. Siguió el mismo, aunque operado con menos talento y oficio. Por encima de los demás objetivos de política económica, se privilegió la estabilidad de los precios. Se contrajo la demanda agregada, reduciendo el gasto público y haciendo lo posible para limitar la expansión del privado. Y esto sucedió durante los tres primeros años del gobierno. Con la misma política económica se obtuvieron, como era de esperar, los mismos resultados. Incluso peores, en términos de crecimiento de la economía nacional.

B. Resultados

No se contrarrestaron los trastornos asociados a las fluctuaciones en el nivel general de ingresos (el ciclo económico), estimulando la actividad económica en el país con políticas fiscal y monetaria expansionistas. Lo que se instrumentó fue una política claramente procíclica, de restricción a la actividad, que agudizó la recesión económica que en el país se venía gestando. Los ciclos económicos no han desaparecido (ni en México, ni en el resto de las economías del mundo. Además, como siempre ha sido y ahora más en la economía global, se transmiten de un país a otro con enorme rapidez). Tampoco lo ha hecho la responsabilidad del Estado de contrarrestar los problemas asociados a ello. Importa, por tanto, que se tenga la posibilidad de seguir una política económica contracíclica. De lo que se trata es, justamente, evitar que el ciclo económico, al agudizarse, provoque desempleo de los trabajadores y capacidad ociosa en las empresas. Que el nivel general de actividad caiga lo menos posible. Que no se desplome.

El resultado no se hizo esperar. El PIB por persona, en términos reales, cayó 1.5% en 2001, 0.7% en 2002 y 0.2% en 2003. En conjunto, para los tres primeros años del sexenio, el PIB por persona cayó a una tasa media anual de casi 1 por ciento.

El Banco de México atribuyó el desplome de la economía mexicana, en los primeros años del gobierno de Fox, a lo que sucedía en la de Estados Unidos. "... la desaceleración experimentada por la economía mexicana se explica fundamentalmente por el debilitamiento del crecimiento económico en Estados Unidos." Y el Secretario de Hacienda también lo hizo: "La situación de la economía mexicana no es produc-

⁵ SHCP, Criterios generales de política económica para el presupuesto de egresos y la Ley de ingresos de la federación de 2001, México, 2000.

⁶ Ver los *Criterios generales de política económica*, para los años 2002 a 2006, en la página en internet de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México.

to de malas políticas gubernamentales, sino consecuencia de un ciclo económico recesivo en nuestro principal socio.”⁷ Sólo en parte ello era correcto. Mientras que México continuó aplicando una política restrictiva, que buscaba a toda costa mantener estables los precios y equilibradas las finanzas públicas, Estados Unidos aplicó políticas económicas contracíclicas, destinadas a estimular la actividad económica. La Reserva Federal redujo drásticamente y casi mensualmente las tasas de interés de 6.5% anual a finales de diciembre de 2000 a 1.75% en diciembre de 2001 y a 1% en junio de 2003. Por su lado, el superávit de las finanzas públicas de ese país, de 1.3% del PIB logrado en 2000, pasó a un déficit de casi 1% en 2001, a uno de 4% en 2002 y a otro de 4.6% en 2003. Sobre el particular, Joseph Stiglitz, premio Nobel de Economía, escribe: “Estados Unidos les dice a los mercados emergentes, desde Indonesia hasta México, que existe cierto código de conducta al que deben apegarse si quieren ser exitosos” según el cual “todos los países deben equilibrar sus presupuestos.” Sin embargo, en Estados Unidos los dos grandes partidos políticos “aceptan actualmente la idea de que cuando nuestro país está en recesión, no sólo es permisible, sino incluso deseable, incurrir en déficit fiscales.” Por eso, sugiere: “las economías en desarrollo deberían analizar con cuidado no lo que Estados Unidos les dice que hagan, sino lo que hizo en los años en que surgió como potencia industrial y lo que hace ahora.”⁸

Para 2004, la economía creció. El PIB por persona, en términos reales, fue de 2.7% mayor al del año anterior. Ello como resultado de la expansión del gasto público, que motivó el importante aumento en los precios de la mezcla de petróleo que México exporta y, también, en las mayores exportaciones de crudo. La inversión pública fuera de presupuesto también creció. Junto con la expansión del gasto público, se relajó la política monetaria (menores tasas de interés, compatibles con la baja que de ellas se registraba en Estados Unidos), lo que estimuló el consumo privado, que también se benefició de las cuantiosas remesas enviadas al país por los mexicanos que trabajan en Estados Unidos. La creciente construcción de vivienda, con sus altos efectos multiplicadores sobre el resto de la actividad económica, contribuyó al logro del crecimiento del PIB en 2004.

En esencia, durante 2005 y 2006 se continuó con la misma política económica. En 2005, el PIB por persona creció 1.6% y, para 2006, la Secretaría de Hacienda y el FMI estiman un crecimiento de alrededor de 2%. De darse, la tasa de crecimiento promedio anual del PIB por persona durante los seis años (2001-2006) sería del orden de 1% en términos reales. Muy inferior a la prometida y por debajo de la tasa que durante décadas alcanzó la economía mexicana. El ritmo de crecimiento de los precios se redujo: de casi 9% de inflación en el año 2000, se pasó a alrededor de una de 3% para

⁷ Banco de México, *Informe sobre la inflación*, octubre-diciembre, 2000, México y periódico *El Financiero*, México, 17 de diciembre de 2001. Citados en Calva, J. L., “México: la estrategia ...”, *op. cit.*, p., 71.

⁸ Stiglitz, J., “Do What We Did, Not What We Say”, artículo sindicado que apareció en octubre de 2003. Citado en *Ibid.*

2005 y 2006 y el tipo de cambio, en términos reales, se apreció: en la actualidad, el peso se encuentra sobrevaluado y se utiliza como ancla anti inflacionaria.

Lo que prácticamente desapareció en estos años fue el déficit público. Y ello como resultado de la restricción del gasto y no por los aumentos en los ingresos públicos. Estos permanecieron prácticamente estancados. Los tributarios, como porcentaje del PIB, cayeron de 11.3% en 2001 a 9.7% en 2005 y, los del total del sector público, pasaron de 21.8% al 23.3% en esos años, a raíz de los mayores ingresos petroleros. Así, el déficit público como porcentaje del PIB se redujo de 1.1% en 2000 a 0.2% previsto para 2006.

A iniciativa del Ejecutivo -como se anunció durante la campaña presidencial- el Congreso aprobó la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que para el gobierno resultaba fundamental. Además de aumentar las facultades discrecionales del Ejecutivo en materia presupuestaria y disminuir las del Congreso, con la Ley se canceló la posibilidad de una política económica alternativa a la neoliberal, de equilibrio presupuestal. En su artículo 17 dice:

El gasto neto total propuesto por el Ejecutivo Federal en el proyecto de Presupuesto de Egresos, aquel que apruebe la Cámara de Diputados y el que se ejerza en el año fiscal por los ejecutores de gasto, deberá contribuir al equilibrio presupuestario.

Excepcionalmente, las iniciativas de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos, debido a las circunstancias económicas y sociales que priven en el país, podrán prever un déficit presupuestario. En estos casos, el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, al comparecer ante el Congreso de la Unión con motivo de la presentación de dichas iniciativas, deberá dar cuenta de los siguientes aspectos:

- I. El monto específico de financiamiento necesario para cubrir el déficit presupuestario;
- II. Las razones que justifican el déficit presupuestario, y
- III. El número de ejercicios fiscales y las acciones requeridas para que dicho déficit sea eliminado y se restablezca el equilibrio presupuestario.

El déficit presupuestario deberá eliminarse durante el plazo que se establezca conforme a lo señalado en la fracción III de este artículo.⁹

Lo que no se logró fue la puesta en práctica de otras reformas que el gobierno promovió. Se argumentó que las primeras reformas estructurales, las que se instrumentaron durante los gobiernos de De la Madrid y de Salinas y profundizaron durante el de Zedillo, no habían dado los resultados que de ellas se esperaban (crecimiento económico, empleo, bienestar de la población, etcétera.) porque no fueron acompañadas de otras, tan importantes como las primeras. Sin ellas, difícilmente la economía podría crecer. Y de esas, se dijo que las más importantes eran: la hacendaria, la

⁹ Ver de Labra, A. (coordinador), *Reflexiones sobre la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*, UNAM, México, 2006.

laboral, la energética y la relacionada con las relaciones hacendarias entre la Federación y las entidades federativas.

En los primeros meses de 2001, apenas instalado el nuevo gobierno, el Ejecutivo propuso al Congreso de la Unión una serie de medidas que buscaban reducir los impuestos directos (ISR) y descansar, de manera progresiva, en los indirectos (IVA) pues, según la teoría neoclásica, convencional, ello resulta más eficiente no sólo para aumentar la recaudación y administrar los tributos sino, además, para la asignación de recursos por parte de los agentes económicos (buscar la neutralidad horizontal). Así, se propuso cancelar el carácter de exento y de tasa cero del IVA a los alimentos y a las medicinas, aplicándoles la tasa general (que se proponía bajarla) y reducir la tasa del ISR, con miras a establecer una tasa única que resultara neutral verticalmente para los causantes. La propuesta no prosperó en el Congreso. Fue rechazada con el argumento de que un impuesto (el IVA) a los alimentos y a las medicinas se traduce, en la práctica (por el incremento en los precios que provoca), en una reducción del consumo de esos bienes en, por lo menos, 80% de la población, la relativamente más pobre. Además, la propuesta del gobierno no consideró los intereses de las entidades federativas en materia tributaria. Al entrar en vigor el IVA en 1980, todas las entidades federativas y la Federación resolvieron coordinarse fiscalmente. A cambio de no ejercer, en buena medida, sus facultades tributarias, las entidades acordaron con la Federación participar –en cierto porcentaje– en la recaudación federal. Incluso las entidades directamente administran varios impuestos federales (por un tiempo, también el IVA). Se dio origen, así, al actual sistema nacional de coordinación, que descansa en la Ley de Coordinación Fiscal.

Las relaciones hacendarias entre la Federación y las entidades federativas estuvieron tensas a lo largo de los seis años de gobierno de Fox.¹⁰ La Conferencia Nacional de Gobernadores (Conago), que congrega a la totalidad de los titulares del Poder Ejecutivo de las entidades federativas y que, en parte, surgió a raíz de los conflictos en materia fiscal que tuvieron con la Secretaría de Hacienda, planteó la necesidad de convocar a una Reunión Nacional Hacendaria (similar a las convenciones fiscales, que desde 1947 no se celebraban) para ventilar temas relacionados con el gasto, los ingresos, la deuda y otros. Participó la Federación, las entidades federativas, los municipios y las dos cámaras del Congreso de la Unión. Se firmó un documento al final de la reunión en el que se definían criterios de política y acordaban diversos asuntos relacionados con la materia. Mucho de lo acordado no fue atendido por la Secretaría de Hacienda. Un ejemplo de ello, son los recursos que la Federación entrega a las entidades federativas para que atiendan los sistemas públicos de educación básica (a través del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, FAEB). Su mon-

¹⁰ Las distintas propuestas en la materia se presentan en el artículo de Bensusán, G., “La reforma laboral”, en *ECONOMÍAUNAM*, UNAM, núm., 9, México, septiembre-diciembre de 2006.

to es notablemente insuficiente, su distribución carece de una fórmula adecuada, no es del todo transparente su operación y su movimiento año con año es, en buena medida, inercial. Como resultado de ello, el gasto día por alumno y el gasto día por escuela difiere de entidad a entidad. Y las diferencias son enormes. La desigualdad en la calidad y cantidad del servicio de educación básica entre las entidades ha crecido (siendo notoriamente más bajo en las entidades pobres) y siempre las entidades de menor desarrollo relativo reciben, proporcionalmente, menos recursos. En parte por ello, el gobierno del estado de Zacatecas dio por terminado el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) que firmó con el Gobierno Federal. En un comunicado que se publicó en la prensa nacional el 4 de septiembre de 2006, entre otras cosas señaló: "En el acuerdo se proponía inicialmente un esquema federalista, en el que los Estados jugarían un papel relevante, para lograr que la educación pública fuera de calidad. Para lograr lo anterior, era indispensable no solo un crecimiento sostenido del gasto educativo, sino también la distribución de los recursos federales necesarios para que los Estados cumplieran con sus tareas; pero eso no se dio ... En un modelo que se pretendió federalista, en realidad lo que se descentralizó a las entidades federativas han sido sobre todo las obligaciones, pero ni los recursos ni las facultades suficientes."

Otra de las reformas estructurales que el gobierno promovió fue la laboral. La idea es flexibilizar las relaciones laborales mediante una reforma al artículo 123 constitucional y a su ley reglamentaria (Ley Federal del Trabajo). Para el gobierno, flexibilizar las relaciones laborales consiste en eliminar, entre otros: el sistema actual de pagos por despido; la negociación colectiva y los contratos obligatorios para la industria (los contratos ley); el ingreso obligatorio a sindicatos (cláusula de exclusión); la repartición obligatoria de utilidades; las restricciones a los contratos temporales, de plazo fijo y de aprendizaje; los requisitos de promociones basados en la antigüedad; los programas de capacitación proporcionados por las empresas; las obligaciones por los empleados de subcontratistas (patrón indirecto). No prosperó en el Congreso de la Unión la propuesta del gobierno.¹¹

También se insistió en la reforma energética. Por lo que hace a la energía eléctrica, se propuso una nueva organización en la materia, que divide a la actividad en tres áreas: generación, transmisión y distribución, alentando la competencia en todas las áreas y permitiendo en ellas la participación del capital privado (nacional y extranjero). El PAN, en su momento, se opuso a una reforma parecida que presentó al Congreso el gobierno de Zedillo. Por lo que hace al petróleo, se propuso la participación del capital privado en todas las etapas del proceso productivo (de la exploración a la refinación y distribución del petróleo). No prosperó la reforma. Lo que sí se dio fueron los Contratos de Servicios Múltiples que se ofrecieron al capital privado (las más de las veces extranjero). Según Fox, se trata de una maquila: "Tú

¹¹ Versión que apareció en la prensa nacional.

[capital privado] haces el agujero, sacas el gas natural y me lo entregas. Así de sencillo, así de simple.”¹²

Las reformas estructurales puestas en práctica desde mediados de la década de los años ochenta –que significaron un importante viraje, en la forma y en el fondo, con que el Estado venía conduciendo el desarrollo nacional– buscaron que fueran la inversión privada y las exportaciones los motores que impulsaran a la economía mexicana.

La participación de la inversión privada dentro del total de la inversión creció de 55% en 1981-1982 a más de 84% en 2000. Y así se ha mantenido en los últimos años. Pero este crecimiento se debe más a la disminución de la inversión pública, que al aumento de la privada. Ésta, no colmó los huecos que dejó la pública: ni en monto, ni en destino. Mientras que en 1981 se canalizó 23% del PIB a la formación bruta de capital fijo, en la actualidad se destina alrededor de 15%. La tasa anual de variación de la inversión interna bruta fue negativa en cuatro de los cinco primeros años del sexenio de Fox. Y por tipo de actividad, se redujeron, incluso en algunos casos desaparecieron, las inversiones en actividades que tradicionalmente atendía la inversión pública (*i.e.*, energéticos, infraestructura básica y desarrollo rural, sobre todo en las zonas más pobres del país). El capital privado no mostró interés en atender estas actividades. La excepción fueron los energéticos. Mientras que durante 2000 a 2006 la inversión presupuestal en Pemex se desplomó, la que se realiza mediante la contratación de deuda con particulares a través de los Proyectos de Inversión Financiada con Impacto Diferido en el Gasto Público (Pidiregas) creció a ritmo acelerado.

La inversión privada no fluyó durante los últimos años. Fox garantizó, durante la campaña presidencial, crear un millón 300 mil empleos al año. Cuando asumió la presidencia en diciembre de 2000, se instrumentó una política recesiva durante los tres primeros años. Los siguientes, no fueron mucho mejores. La información del IMSS a junio de 2006 indica que se dio un incremento de 740 mil empleos en cinco años y medio del sexenio 2001-2006 (140 mil por año). Si sólo se consideran los trabajadores permanentes (es decir, si se excluyen los de carácter temporal, que son precarios, de baja productividad y sin prestaciones) el aumento no llega a 120 mil, lo que representa un promedio anual de 22 mil, muy lejos del millón 300 mil prometido. El índice de empleo manufacturero ha disminuido en alrededor de 15 % en el sexenio y el empleo en la maquila ha caído en 130 mil puestos en cinco años y medio.

¹² Las relaciones entre la Federación y las entidades federativas se dan, esencialmente, a través de las participaciones de las entidades en la recaudación de impuestos federales y, también, a través de los diversos fondos de aportaciones que se establecieron para fortalecer el federalismo. En el caso de los fondos, el gobierno federal transfiere recursos a las entidades, para que éstas asuman tareas que la federación venía atendiendo. El FAEB es uno de los siete fondos existentes y el que más recursos tiene. Los otros seis Fondos de Aportaciones son: para los Servicios de Salud; para la Infraestructura Social; para el Fortalecimiento de los Municipios; de Aportaciones Múltiples; para la Educación Tecnológica y de Adultos y para la Seguridad Pública.

Todo ello, ha contribuido a que salgan del país en busca de trabajo e ingresos, por lo menos 500 mil personas al año. Los que emigran son de lo mejor que hay en México: cuentan con una escolaridad mayor a la promedio en el país y asumen un alto riesgo en donde, incluso, les va la vida misma.¹³

La productividad de la mano de obra que permaneció trabajando en el país se estancó durante los años recientes (0.4 % de crecimiento al año, entre 2000 y 2005). Su nivel es similar al que prevalecía a principio de la década de los años noventa. Lo que desde el gobierno se promovió, fueron las actividades de autoempleo de escasa calidad, poco eficiente y de muy baja productividad (los llamados changarros). La productividad de la mano de obra de Estados Unidos, en cambio, creció a un ritmo acelerado (2.8% al año, en ese periodo). De esta forma, la brecha creció, alejando al país de la convergencia económica que prometía la integración comercial.¹⁴

En estos años, las actividades productivas continuaron perdiendo terreno dentro del total del valor de la producción en el país. Sobre todo, este es el caso de las manufacturas:

Participación en el PIB de sectores seleccionados, %		
	2000	2006
Agropecuario	6	5
Minería	1	1
Manufactura	22	20
Construcción	4	4
Comercio, restaurantes y hoteles	22	21
Servicios financieros y seguros	15	18
Servicios comunales, sociales y personales	20	19
Otros	10	12

A pesar del reducido crecimiento económico durante los últimos años, las empresas que cotizan en la Bolsa de Valores han obtenido cuantiosas utilidades, muy por encima de lo que destinan a la formación de capital y la expansión de sus empresas. En conjunto, durante cinco años y medio 100 empresas obtuvieron, en total, alrededor de 80 mil millones de dólares. Un reducido grupo de 20 compañías concentró 70% de ese total. Las relacionadas con las telecomunicaciones: Teléfonos de México, América Móvil, Américas Telecom, Carso Global Telecom, entre otras, ocuparon los primeros sitios por el monto de utilidades registradas. Los negocios bancarios –a pe-

¹³ Información tomada de los informes (varios) del IMSS y del INEGI.

¹⁴ OECD, Productivity Database, abril de 2006, tomado de Murayama, C., "México 2000-2006: la economía estancada", mimeo.

sar de que no todos figuran en los registros de la Bolsa de Valores- vienen en segundo lugar, no obstante de que es poco el crédito que otorgan (salvo el de consumo). Cementos Mexicanos (la tercera cementera en el mundo), la empresa cocacolera FEMSA, la minera Grupo México, con todo y las huelgas y los accidentes de trabajadores, y las dos principales empresas televisivas: Televisa y Televisión Azteca figuran entre las que más utilidades reportaron.¹⁵

Durante los años recientes, en buena medida, se ha ido transfiriendo a los empresarios -vía el mercado- la conducción y la promoción del desarrollo. De alguna manera, el Estado deja de cumplir su obligación constitucional de ser el Rector del Desarrollo Nacional tal y como lo dispone el artículo 25 de la Constitución. El Pacto de Chapultepec, que encabeza y promueve el empresario Carlos Slim (uno de los hombres más ricos del mundo, según la revista estadounidense *Forbes*), es un buen ejemplo de ello. En el Pacto se proponen una serie de medidas de política orientadas a impulsar el crecimiento económico del país. Se enfatiza la necesidad de que el gobierno estimule la producción, que no la restrinja, y que se creen condiciones de competitividad para el sector productivo. La ampliación del mercado interno se estima indispensable para la buena marcha de la economía. El Pacto, después de ser anunciado y firmado por diversas personalidades, lo suscribieron gobernadores de varias entidades federativas, líderes obreros, empresarios e, incluso, el entonces candidato a la presidencia, y ahora presidente electo, Felipe Calderón y otros contendientes a la Presidencia de la República (el del PRD, Andrés Manuel López Obrador, no) en reuniones que presidía Slim y quien fuera a firmar.

La estrategia de expansión económica que México adoptó basada en la exportación ha estado mostrando, en los últimos años, su agotamiento. La importancia del comercio exterior dentro de la economía nacional ha sido creciente. Durante 1970 a 1981 (incluso, desde antes) se tuvo un régimen de protección y control al comercio exterior, y el crecimiento promedio anual del PIB fue de 6.9%, en términos reales. De ese año a 1993, se tuvo un régimen de apertura unilateral, y el crecimiento del PIB fue de 1.6% y, a partir de esa fecha, se tiene un régimen de acuerdos comerciales, con un crecimiento medio anual del PIB de 2.9 por ciento.¹⁶

¹⁵ Informes (varios) de la Bolsa Mexicana de Valores.

¹⁶ INEGI y Banco de México, tomado de Ruiz Nápoles, P., "Protectionism, Free Trade and Preferential Trade: The Mexican Experience", Facultad de Economía, UNAM, agosto de 2006 (en prensa).

México: estructura de la oferta y demanda globales (%).				
	1970	1981	1993	2005
Oferta	100.0	100.0	100.0	100.0
PIB	91.2	87.7	83.9	70.4
Importaciones	8.8	12.3	16.1	29.6
Demanda	100.0	100.0	100.0	100.0
Consumo	72.2	65.2	69.6	58.0
Privado	90.8	86.3	86.7	89.3
Gobierno	9.2	13.7	13.3	10.7
Inversión Bruta Fija	18.2	23.2	15.6	14.6
Variación de inventarios	2.5	2.0	2.0	0.3
Exportaciones	7.1	9.6	12.8	27.1
Estructura	100.0	100.0	100.0	100.0
Petróleo	2.5	62.5	4.8	14.9
Manufacturas	33.0	14.4	37.1	36.4
Maquiladoras	17.6	13.8	42.1	45.3
Otras	46.9	9.3	6.0	3.4

Saldo comercial acumulado en millones de dólares:	1970-1981	1982-1993	1994-2005
América del Norte	-19 489	14 376	287 669
Resto del mundo	-4 666	-6 340	-353 072

Al descansar en los salarios bajos, la escasa productividad y el bajo componente tecnológico de buena parte de las exportaciones (sobre todo las de la maquila, que representan alrededor de 45% exportado por el país), difícilmente se puede ser competitivo en el mercado globalizado. El superavit que México tiene en su comercio con Norteamérica, más que se cancela con el déficit que se registra con el resto del mundo. México no puede competir, en una serie de productos, con varios de los países asiáticos. El déficit de la balanza comercial de México con ellos se ha multiplicado por 10 en los últimos años: de 2 mil 634 millones de dólares en el primer semestre de 1993, pasó 5 mil 583 millones en 1999, a 12 mil 947 en 2002 y a 27 mil 815 millones en el primer semestre de 2006.¹⁷

Con la recuperación de la economía de Estados Unidos, sus importaciones han estado creciendo a un ritmo más acelerado que las exportaciones que México le hace (entre 2000 y 2005, las importaciones de Estados Unidos se multiplicaron por 1.4 y las exportaciones mexicanas a Estados Unidos lo hicieron 1.3 veces).¹⁸ México

¹⁷ Banco de México, *Información Económica*, México, 2006.

¹⁸ Gazol Sánchez, A., "El gobierno del cambio, no cambió el comercio exterior", en *Economía Informa*, núm., 343, noviembre-diciembre, 2006, Facultad de Economía, UNAM, México.

pierde participación (para productos similares) en el mercado de Estados Unidos y lo ganan China, otros países asiáticos e, incluso, latinoamericanos. Lo que China exportó en 2005 a Estados Unidos representó el 15% del total de las importaciones estadounidenses; México representó el 10%. En la actualidad, más del 70% de las exportaciones mexicanas depende de importaciones temporales. Para incrementar su PIB, las manufacturas requieren de cada vez mayores insumos importados.¹⁹ También el país pierde espacio, relativamente, en la industria maquiladora. En los últimos seis años, el valor de las exportaciones maquiladoras apenas creció a un ritmo anual de algo más de 6% (entre 1995 y 2000, lo hizo a uno de más de 20%). No sólo se pierde competitividad y presencia relativa. Además, el sector exportador ya no jala, en la medida en que lo hizo en otra época, al resto de la economía nacional. Su efecto multiplicador sobre el resto de la economía se ha vuelto, año con año, más reducido por las fugas que se dan vía las importaciones que el país hace. La “locomotora” exportadora en el país tiene cada vez menos poder de arrastre. El contenido importado de las exportaciones es alto y ha sido creciente en los últimos años. De hecho, las importaciones han crecido a un ritmo superior al de las exportaciones. De la oferta total de la economía mexicana en 2005, el 30% lo constituyen las importaciones. “Las reformas, instrumentadas en México y en otras economías latinoamericanas, para liberalizar el comercio internacional han producido resultados negativos, no esperados. Contrariamente a lo que se hubiera esperado, con base en la teoría convencional, al uso, del comercio exterior, la liberalización del comercio ha conducido a: a) una caída en los precios relativos, de las actividades intensivas en mano de obra, y de los salarios reales; b) un aumento en el desempleo, conforme la demanda por mano de obra calificada se incrementó y, c) una tasa de crecimiento decreciente de la producción.”²⁰

Al cancelarse la política industrial, necesaria para acompañar al proceso de apertura, se descansó por completo en las fuerzas del mercado y, además, se sobrevaluó el peso. Ello pronto arrojó resultados: la desarticulación de las cadenas productivas existentes en el país, muchas empresas quebraron y otras más dejaron de operar. Algunas sobrevivieron.²¹

Entre 2001 y lo que va de 2006, la economía mexicana dispuso de cuantiosas divisas. Más de 300 mil millones de dólares entrarán al país, en esos años, por con-

¹⁹ Dussel, E., “Hacia una política de competitividad en México”, en *ECONOMÍAunam*, UNAM, núm.9, *op.cit.* También ver, de Villarreal, R., “La incorporación de México a los procesos económicos de globalización”, en *La globalización y las opciones nacionales*, FCE, México, 2000.

²⁰ Cardero, E., *et. al.*, “What is Wrong with Economic Liberalization? The Mexican Case”, en *Investigación Económica*, vol., LXV, núm., 257, julio-septiembre de 2006, Facultad de Economía, UNAM, México, p., 39.

²¹ Ver de Cardero, M. E., y L. M. Galindo, “From the Import Substitution Model to the Import-Export Model: Reassessing Mexico’s Trade Liberalization Process During The Last Two Decades.”, en prensa, 2006.

cepto de: exportación petrolera, remesas de los trabajadores mexicanos residentes en el extranjero (principalmente en Estados Unidos), inversión extranjera directa y turismo. Tan sólo durante el primer semestre de 2006, entraron más de 32 mil millones de dólares por esos conceptos. Nada de ello fue resultado de una acción concreta de política económica. El gobierno mexicano nada hizo para que se incrementaran en el mercado mundial los precios del petróleo. Con su política económica el gobierno expulsó a los trabajadores obligándolos a migrar. Poco hay que celebrar del hecho de que los mexicanos se vean obligados a trabajar fuera del país. El capital extranjero viene a México (aunque, en términos relativos y en comparación con otros países, cada vez menos) por los atractivos rendimientos financieros y a comprar negocios en marcha, ya establecidos (bancos, aseguradoras, tiendas de autoservicio), pues es poca la nueva inversión extranjera directa. El clima y lo agradable que son las playas mexicanas siguen atrayendo a los turistas.

La abundancia de divisas, no se reflejó en un mayor crecimiento de la economía nacional. No hubo un aprovechamiento productivo de ese ingreso extraordinario de divisas.

Sí se elevaron las reservas internacionales de México a niveles sin precedente (alrededor de 80 mil millones de dólares). En realidad, incremento no del todo necesario dado el régimen de libre flotación de la moneda.

El número de pobres en el país permaneció en torno a 50% del total de la población, siendo notoriamente mayor en las áreas rurales. "Resulta claro, además, que la incidencia de la pobreza no ha sido uniforme a lo largo del tiempo, toda vez que se observa con claridad el significativo incremento que habría registrado a consecuencia de la profundización de la crisis económica de 1995 y sus secuelas en 1996. Un fenómeno similar –aunque de menor intensidad– se registró como resultado de la recesión de 2002. Los efectos del ciclo económico se habrían observado en la ‘intensidad’ y en la ‘desigualdad’ de la pobreza, que además son más agudas en las zonas rurales que en las urbanas del país.”²²

Utilizando la nueva metodología para medir la pobreza, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), con base en la Encuesta de Ingreso-gasto del INEGI para 2005, que establece tres niveles de ella, llega a la siguiente situación:²³

²² Hernández Laos, E., "Bienestar, pobreza y vulnerabilidad en México: nuevas estimaciones.", en *ECONOMÍA* unam, UNAM, núm., 9, op.cit.

²³ Coneval, documento núm., 0012006 del 1º de octubre de 2006. También ver, de Székely, M., *Pobreza y desigualdad en México entre 1950 y 2004*, Secretaría de Desarrollo Social, México, julio de 2005. Un resumen de este trabajo, se publicó en *El Trimestre Económico*, vol., LXXII (4), núm., 288, octubre-diciembre de 2005, FCE, México, pp. 913-931.

Población pobre como % del total			
	Pobres alimentarios	Pobres capacidades	Pobres patrimonio
1992	22	31	54
1994	21	30	53
1996	37	46	69
1998	34	42	64
2000	24	32	54
2002	20	27	50
2004	17	25	47
2005	18	25	47

El aumento de las transferencias gubernamentales a las familias pobres del país (la ampliación de la cobertura del programa Oportunidades, que vino a sustituir a Progresas) y, en alguna medida más bien modesta y marginal, las remisiones de dinero de los migrantes a sus familias en México (las remesas son recibidas por hogares en todos los deciles y sólo benefician a cerca de 33% de la población pobre del país), para el gobierno más que compensaron la caída en el nivel general de ingresos y el desempleo, resultado del desplome de la economía entre 2001 y 2003.

Otras investigaciones sostienen que ha sucedido lo contrario, más en consonancia con la evolución de la economía que no creció entre 2000 y 2003. Aplicando el Método de Medición Integrada de la Pobreza (MMIP), que es multidimensional y que tiene tres componentes básicos: ingresos, tiempo y necesidades básicas insatisfechas (NBI, este último componente, a su vez, está conformado por las dimensiones de salud y seguridad social, educación, vivienda -materiales y espacios-, energía -eléctrica y para cocinar-, agua y drenaje, disposición de basura, bienes durables y teléfono doméstico), en estos años la pobreza, lejos de disminuir, aumentó en términos absolutos (más de seis millones de personas) y términos relativos (más de 8 puntos porcentuales).²⁴

En todo caso, son muchos los pobres en el país, por lo menos alrededor de la mitad de la población, cerca de 50 millones de personas.

C. Saldos

Después de seis años de gobierno, Fox deja un país dividido y sin certidumbre sobre su futuro. Dividido en lo económico y en lo político.

Si algo caracteriza a la economía y sociedad mexicana en 2006 es el escaso crecimiento registrado y la enorme desigualdad que existe en la distribución del ingreso:

²⁴ Boltvinik, J., "Los fracasos de Fox", *La Jornada*, 2 de junio de 2006, México. También ver Boltvinik, J., y E. Hernández Laos, *Pobreza y distribución del ingreso en México, Siglo XXI editores*, México, 1999, pp., 313-350..

entre los hogares, entre las diferentes regiones del país, entre las diferentes clases sociales que concurren a crearlo. En todas partes del país la hay, pero se concentra en los estados del Sur. La desigualdad es profunda y se manifiesta no sólo en el ingreso y la riqueza. También en el acceso que la población tiene a los servicios a los que todo mexicano tiene derecho: los educativos, los de salud, los de la vivienda. La esperanza de mejora y progreso que para muchos mexicanos significó la elección y, posteriormente, la presidencia de Fox, se vieron pronto frustradas. Por lo hecho en los últimos seis años hoy, para la inmensa mayoría de los jóvenes, hay poca, casi nula, esperanza de progreso.

También el país está dividido en lo político. En las elecciones recientes, se presentaron dos visiones y versiones sobre el rumbo que debería tomar la economía nacional en los años por venir: la del PAN, que promete continuar con la política económica hasta ahora puesta en práctica y la del PRD, que planteó la necesidad de un cambio para atender, por el bien de todos, el bienestar y el desarrollo de la mayoría de la población: los pobres.

El proceso electoral, altamente competido, fue irregular. Así lo reconoció el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que, al calificar la elección presidencial y declarar a Felipe Calderón Presidente Electo, señaló que “las declaraciones del Presidente [Fox] se constituyeron en un riesgo para la validez de los comicios ... de no haberse debilitado su concurrencia, podrían haber representado un elemento mayor para haberlo considerado como un elemento determinante.” Los magistrados establecieron que las constantes declaraciones de Fox impregnaron al electorado y pudieron haberlo influido. El Tribunal también señaló que el Consejo Coordinador Empresarial “cometió una violación a lo dispuesto en normas de orden público” y que violó los principios de igualdad en las contiendas electorales, con spots de radio que transmitió entre marzo y mayo del 2006, que “son un posicionamiento político en el tramo final de la campaña electoral por parte del CCE ...que busca defender el *status quo*”. De esta forma, el Tribunal estableció el insostenible principio de que la ley se puede violar tantito.²⁵

El Presidente de la República no pudo leer, ante el Congreso de la Unión, su sexto y último Informe de Gobierno. Además, el Palacio Legislativo estuvo tomado por el Estado Mayor Presidencial y por la Policía Federal Preventiva.

En el Congreso de la Unión, durante los posicionamientos que los representantes de los diferentes partidos políticos hicieron el día del Informe, todos severamente criticaron lo hecho durante el gobierno de Fox.

Fox se presentó en el vestíbulo del Palacio Legislativo y entregó por escrito su Informe de Gobierno. Después se retiró.²⁶

²⁵ *La Jornada*, México, 6 de septiembre de 2006.

²⁶ Para las declaraciones de los diferentes partidos y de los sucesos del 1º de septiembre ver *La Jornada*, México, 2 de septiembre de 2006.

En el informe Indicadores de la Gobernabilidad en el Ámbito Mundial 2006, que publica el Banco Mundial y en donde se incluyen 200 países, a México se le otorga una calificación global de 36, en una escala de 1 a 100, inferior a la que México obtuvo en 2000. Y también muy por debajo a la otorgada a Finlandia (98), casi todos los países europeos y varios de América Latina: entre otros, Chile (76), Costa Rica (70), Uruguay (66). La calificación otorgada a México para 2005 en materia de estabilidad política (36, menor que la que obtuvo en 2000) es inferior a las de países como Argentina (38), Nicaragua (40), El Salvador (40), Brasil (41) o Cuba (46). Y en la de Estado de derecho, a México se le otorga 39 (43 en 2000), inferior a la de países como Bulgaria (49), Marruecos (52), Belice (55) e India (56). Por lo que hace a efectividad gubernamental la calificación de México bajó de 65 en 2000 a 57 en 2005. En el control de la corrupción (otro de los indicadores para medir la gobernabilidad) México pasa de 54 en 2000 a 44 en 2005.²⁷

Ello es un reflejo de lo que hizo y dejó de hacer el gobierno de Fox. No es de extrañar la calificación que el Banco Mundial da a México en materia de gobernabilidad. Cuando se le preguntó al Presidente qué pensaba hacer, ante la toma violenta, en la capital del país, de las instalaciones de una televisora, Fox contestó: "Y yo, ... ¿por qué?"²⁸

²⁷ Informe publicado en Washington D.C., Estados Unidos en 2006.

²⁸ Periódico *La Jornada*, México, 6 de enero de 2003.