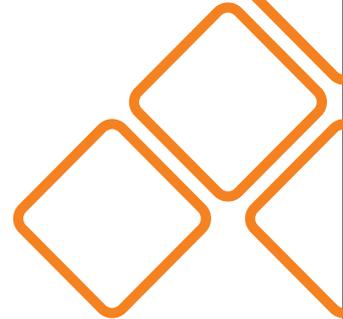


# MÉXICO: INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA Y SECTOR EXPORTADOR: EL MOTOR SIN BRÍO



Carlos Fernando Alkaid Castro Hernández<sup>1</sup>

## RESUMEN

A lo largo del presente trabajo se verá cómo en México, a pesar de haberse emprendido las transformaciones estructurales recomendadas por las instituciones surgidas en Breton Woods, New Hampshire y radicadas en Washington actualmente, no se ha logrado repuntar el crecimiento. Para lograr entender lo anterior se requiere echar un vistazo a las políticas derivadas de dichas transformaciones, su conformación, objetivos, implicaciones económicas y su subsecuente impacto en el crecimiento económico y por ende en el bienestar de la población. Son dos las políticas que mediante la metamorfosis estructural se ha buscado, durante más de treinta años, sean el motor de crecimiento nacional: la política comercial y la política de atracción de inversión. Estudiar cómo interactúan entre sí para determinar el desempeño económico es el objetivo principal.

## ABSTRACT

Throughout this work, we will see how in Mexico, despite having undertaken the structural transformations recommended by the institutions that emerged in Bretton Woods, New Hampshire, and currently based in Washington, growth has not been achieved. To understand the above, it is necessary to take a look at the policies derived from these transformations, their formation, objectives, economic implications, and their subsequent impact on economic growth and therefore on the well-being of the population. There are two policies that, through structural metamorphosis, have been sought for over thirty years to be the engine of national growth: trade policy and investment attraction policy. Studying how they interact with each other to determine economic performance is the main objective.

**PALABRAS CLAVE:** Macroeconomía, transformación estructural, rentabilidad, crecimiento

**CLASIFICACIÓN JEL:** N10, O11, O57

## INTRODUCCIÓN

A partir de diciembre 1982 se definió un *cambio de rumbo* en el manejo de la economía y orientación del Estado. Para remediar la crisis de 1982, se propuso el Programa Inmediato de Reordenación Económica, cuyos objetivos principales era el de reestablecer la estabilidad financiera a través del combate a la inflación y presupuestos equilibrados, esto cimentado en los acuerdos con el FMI y formalizado través de la firma de las llama-

das cartas de Intención, las cuales procuraban el acceso a recursos financieros a condición de cumplir con el decálogo de reestructuración y liberalización económica. De esta manera, la economía mexicana adoptó un sistema de creencias económicas con la fe arraigada en que una vez que se cumpliera con el vademécum de dicho sistema se podrá ingresar, al fin, a la fiesta del crecimiento. Estas políticas proponen privilegiar la promoción de mercados para eficientar la asig-

<sup>1</sup> Doctor en Ciencias Económicas por la Universidad Autónoma Metropolitana. Director de área en la Unidad de Política de Ingresos No tributarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

nación en el sistema económico y lograr el crecimiento. El presente trabajo propone que son principalmente estos factores lo que determinan el lento crecimiento económico del país.

Para explorar las fallas en el motor de crecimiento durante los últimos treinta años en el país el trabajo se divide en cuatro apartados incluida esta introducción y las conclusiones. El apartado uno explora la transformación estructural del sector exportador de preponderancia petrolera a otro dominado por las manufacturas, donde a pesar del éxito, la composición mayoritariamente importada de las exportaciones de manufacturas impide se convierta en un motor de crecimiento eficaz. Por su parte, la sección de Inversión explora los cambios legislativos y acuerdos comerciales con que se busca atraer inversión extranjera al país, así como su débil impacto de esta en la formación bruta de capital fijo y su deleznable contribución al crecimiento económico a través de sus exiguos efectos en la productividad de la economía.

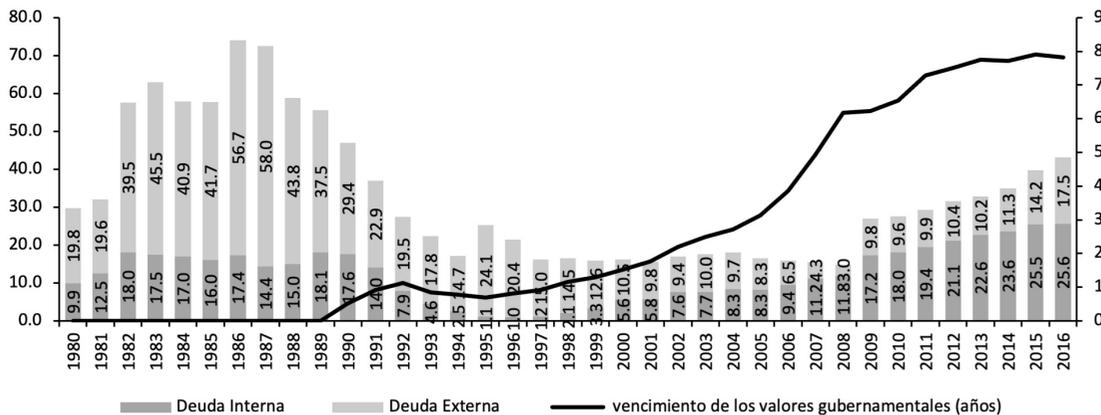
**ANTECEDENTES**

México retorna a la estrategia de crecimiento guiada hacia al exterior a finales de 1982 ante la necesidad de reestructurar la economía por el impase que dio la crisis de la deuda, basada principalmente en la privatización de la actividad produc-

tiva y en la apertura internacional, tanto comercial como financiera (Loria, 2009: 38). El gobierno firma en 1983 un convenio con el Fondo Monetario Internacional con el compromiso en la aplicación de un programa de ajuste basado en “buenas prácticas” de política económica (Arroyo Ortiz, 2012: 439), lo que permite renegociar la deuda y acceder a recursos para su reestructuración y refinanciamiento. El diagnóstico, era entonces, que el país sufría de fuertes desequilibrios en el aparato productivo y distributivo que propiciaban una alta vulnerabilidad frente al exterior y que representaban un obstáculo para el logro de un crecimiento sostenido, lo anterior, a causa de insuficiencia del ahorro interno, escasez de divisas, baja competitividad de los productos nacionales, ausencia de canales adecuados de comercialización externa, aguda dependencia de las importaciones, baja productividad, así como insuficiencias para financiar la inversión.

Lo anterior marcó el cambio de poder en diciembre de 1982, el cual, ocurre inmerso en una tensa calma, el presidente Miguel de la Madrid recibe el gobierno enmarcado en una complicada situación económica y política. Durante los años anteriores fueron varios los factores que hicieron quebrar la crónica situación económica que vivía el país. La recesión mundial unida a fenómenos

**GRÁFICA 1. DEUDA NETA DEL SECTOR PÚBLICO RESPECTO DEL PIB 1980-2016**



Fuente: Elaboración propia con información de INEGI. *Sistema de Cuentas Nacionales de México.*



inflacionarios obligó a la FED a subir sus tasas de interés<sup>2</sup>, lo que afectó inmediatamente la deuda externa contratada en dólares, la cual pasó de representar 19.6% del PIB en 1981 a 39.5% en 1982 (ver gráfica 1), con vencimientos de a lo más un año, (fue hasta la segunda mitad de la década de los noventa que dicho plazo comenzó a aumentar), situación que agudizó las finanzas tanto públicas como privadas, todo ello repercutió en la confianza del público y comenzó un incesante ataque especulativo contra el peso.

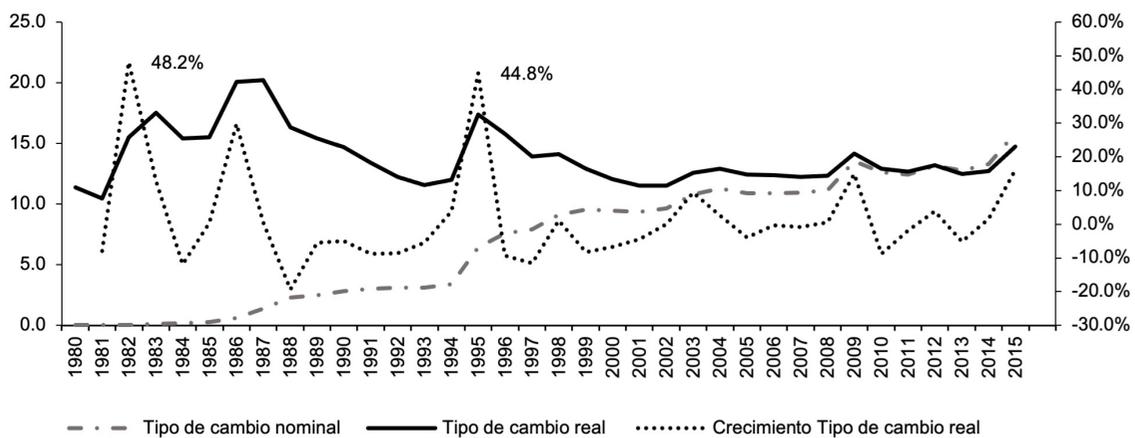
Durante todo ese año el peso había sufrido dos devaluaciones y en conjunto para finales de ese año el peso tenía una devaluación del tipo de cambio real de 48% respecto a 1981 (ver gráfica 2).

La fuga de capitales a causa de la especulación contra el peso se agudizó a raíz de julio cuando se cerró repentinamente y de tajo el crédito exter-

no para el sector público, lo que obligó en agosto a determinar una moratoria y suspensión del servicio de la deuda por tres meses por el secretario de Hacienda Jesús Silva Herzog<sup>3</sup>, y finalmente el decreto de nacionalización de la banca en septiembre de ese mismo año, en lo que para Carlos Tello (2007) fue una medida por quitarles el instrumento de especulación a quienes precisamente la encabezaban, los banqueros. La fuga de capitales medida a través de la cuenta de la variación de la reserva internacional y de la cuenta de errores de y omisiones de la balanza de pagos, representó en 1982, el equivalente al 6.5% del PIB del país (ver gráfica 3).

Para hacer frente a la crisis, el presidente Miguel de la Madrid Hurtado implementó una serie de estrategias para reestructurar la economía y encauzar el esfuerzo económico para lograr un eventual crecimiento con estabilidad económica, cen-

**GRÁFICA 2. EVOLUCIÓN DEL TIPO DE CAMBIO PESOS POR DÓLAR, NOMINAL Y REAL 1969-2016**

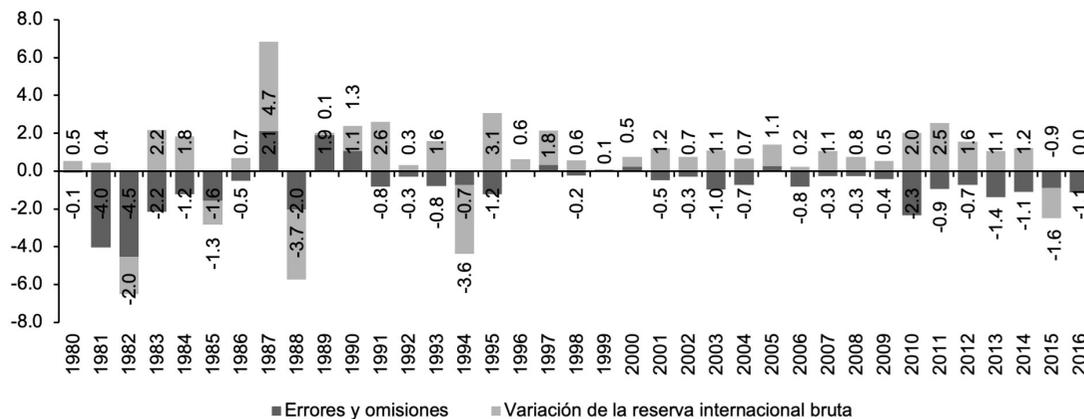


**Fuente:** Elaboración propia con información de INEGI. *Sistema de Cuentas Nacionales de México.*

<sup>2</sup> En 1979 Paul Volcker anunció que estaba decidido a matar al “dragón de la inflación”, por lo que anunció un primer aumento de la tasa de descuento de 11 a 12%, a la vez que exigía a los bancos aumentar las provisiones de reservas para llegar a un 8%, lo que tuvo como consecuencia la contracción del crédito y la subida de las tasas de interés internacionales para impedir la fuga de capitales hacia los Estados Unidos, a pesar de ello, el valor del dólar frente a otras monedas aumentó 40%, lo que originó que los préstamos hacia América Latina y el resto del mundo se contrataran a muy corto plazo y con altas tasas de interés (Marichal, 2010: 206).

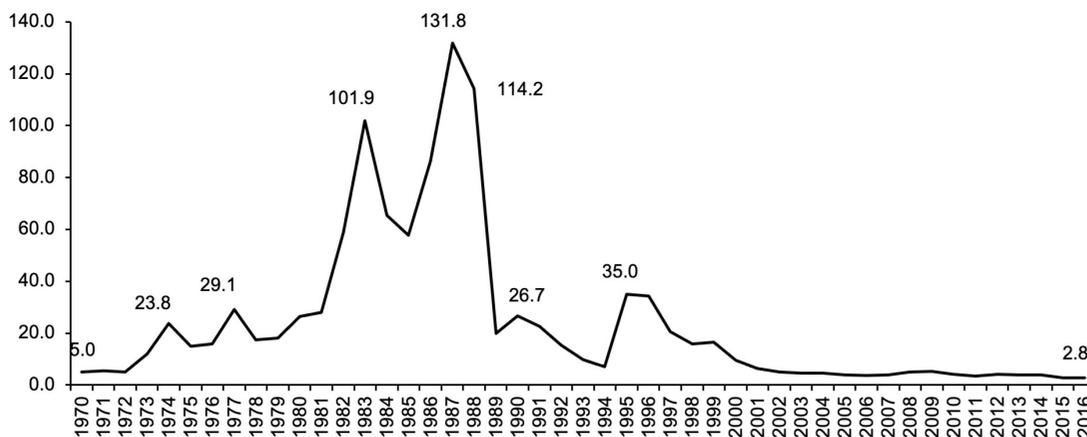
<sup>3</sup> Hacia 1982 el Banco de México sólo contaba con unos 300 millones de dólares, monto que no permitiría sostener el servicio de la deuda pública, que ya rebasaba los 60,000 millones de dólares (Marichal, 2014: 237).

**GRÁFICA 3. BALANZA DE PAGOS, VARIACIÓN DE LA RESERVA INTERNACIONAL BRUTA Y CUENTA DE ERRORES Y OMISIONES RESPECTO DEL PIB 1980-2016**



Fuente: Elaboración propia con información de INEGI. *Sistema de Cuentas Nacionales de México.*

**GRÁFICA 4. INFLACIÓN ANUAL 1970-2016**



Fuente: Elaboración propia con información de INEGI. *Sistema de Cuentas Nacionales de México.*

trado en el combate a la inflación a través de la austeridad presupuestaria y control de precios, sin embargo, durante su administración se verían los índices de precios más altos que en la década que le antecedió (ver gráfica 4), al final de su administración la inflación alcanzaría 131% de crecimiento anual. El combate a la inflación se centró en la adecuación de la demanda a la oferta, es decir, mediante la reducción del déficit del sector público y el manejo de las tasas de interés para fomentar el ahorro privado.

Otro factor importante en la reestructuración de la economía fue la apertura comercial, esta co-

menzó entre 1983 y 1984 cuando las autoridades mexicanas comenzaron a dismantlar el sistema de protección industrial, durante esos años, el 16.5% de las importaciones fue excluido del requisito de permisos previos de importación y el arancel promedio se redujo a 22%. El 22 de abril de 1985 se firma el *Entendimiento entre los EUA y México sobre Subsidios y Derechos Compensatorios* y el 24 de julio se firma la incorporación al *Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio* (GATT) (Romero, 2014: 25) y posteriormente la firma del *Tratado de Libre Comercio de América del Norte* (TLCAN) en 1992. De acuerdo con Moreno-Brid y Ros Bosch (2010), el TLCAN



institucionalizó de manera formal la estrategia de liberación comercial con una perspectiva de largo plazo al tener tres objetivos: en primer lugar, el Tratado se concibió para impulsar el comercio de México con Estados Unidos y Canadá, así como las corrientes de inversión extranjera directa. En segundo lugar, se buscaba que las empresas tanto nacionales como extranjeras invirtieran en la producción de bienes comerciables en México para explotar los beneficios que el país ofrecía como plataforma de exportación. Por último, el tratado tenía el objetivo político de impedir que gobiernos futuros en México dieran marcha atrás en el proceso de reformas económicas.

De esta manera el cambio de modelo, -que comenzó en enero de 1983 con la reestructuración del Estado en la economía y con la aceptación de un plan de ajuste estructural a través de la firma de una Carta de Intención<sup>4</sup> para un Convenio de Crédito Ampliado con el FMI<sup>5</sup>, la decisión unilateral de reducción de los aranceles, la cancelación de la política de permisos de importación como una estrategia pragmática para combatir la inflación, la incorporación al GATT en 1986 y la firma del TLCAN,- ha buscado que el motor de crecimiento funcione mediante dos estrategias

principales: la promoción de las exportaciones de manufacturas y la atracción de Inversión Extranjera (IE). Redimensionamiento del estado y apertura comercial/financiera, buscaban una profunda transformación de la economía promovida por la inversión privada y la plataforma de exportación de manufacturas.

### **Sector exportador**

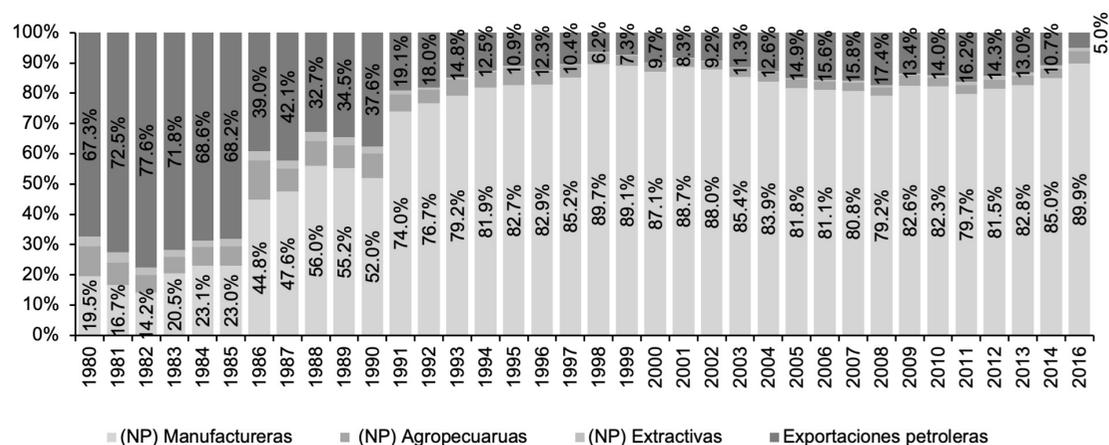
El cambio de estrategia económica guiada hacia el exterior, -que se fue apuntalando en través de diferentes momentos, a partir de 1984 con la reforma al régimen arancelario, política que se reforzó con la incorporación al GATT en 1986 y que se consolidó con la firma del TLCAN en 1992-, señalaba la pretensión de lograr el crecimiento económico por medio de la integración mundial y sobre todo con los Estados Unidos y Canadá, además, significó el apego sin más a la doctrina de libre mercado. En México, el alineamiento estricto a dicha doctrina cuenta con éxitos aparentes en cuanto a apertura comercial y crecimiento de las exportaciones de productos manufacturados, sin embargo, no ha generado los cambios esperados en la estructura sectorial del país (Romero, 2014), ni mucho menos dinamizado el crecimiento económico.

---

<sup>4</sup> En 1976 ya se había firmado una Carta de Intención donde se aceptan las condiciones de los organismos internacionales. El presidente Luis Echeverría firma un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional para instaurar en el país un plan de estabilización ortodoxa para hacer frente a la crisis de cambiaria que se había desarrollado durante su administración a causa de la incertidumbre política por efecto de los enfrentamientos con el sector privado y el crecimiento de la inflación, esta última, como consecuencia de los elevados precios internacionales del petróleo a raíz del embargo petrolero árabe, sin embargo, en la administración siguiente (López Portillo) el anuncio de nuevos yacimientos de petróleo dio origen a un periodo de auge en inversión en el sector petrolero motivado principalmente por los elevados precios del crudo y la facilidad de crédito externo a causa de las bajas tasas de interés internacionales (Cárdenas, 2012: 262-269).

<sup>5</sup> De acuerdo con Bértola y Ocampo (2013) lo que en México, así como en varios países de América Latina, era una crisis de deuda externa, en Estados Unidos representaba una crisis bancaria, por lo que los países industrializados presionaron a los organismos internacionales para movilizar recursos de financiamiento para el rescate condicionado a reformas estructurales sin precedentes (reformas de mercado), de esta manera, la gestión de lo que pudo ser una crisis financiera en los Estados Unidos resultó ser muy eficaz, pero enteramente inapropiada para manejar la crisis de la deuda Latinoamericana, toda vez que se impidió una moratoria generalizada de la deuda como solución a la crisis (como sucedió en la década de los treinta) y que obligó a los países a tener superávit comerciales por más de una década para solventar las obligaciones financieras, lo que limitó el potencial de crecimiento de la economía. Marichal (2014) resalta la severidad de la crisis financiera latinoamericana a escala global, al señalar la elevada proporción de préstamos hacia la región que representaban de la totalidad de la cartera de un conglomerado mundial de aproximadamente 500 bancos privados extranjeros, principalmente de Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia, Japón y países árabes).

GRÁFICA 5. COMPOSICIÓN DE LAS EXPORTACIONES 1980-2016



Fuente: Elaboración propia con información de INEGI. *Sistema de Cuentas Nacionales de México*.

Bleker (2010) señala que, mediante el TLCAN, México intentaba fomentar el crecimiento económico mediante un aumento de las exportaciones destinadas al mercado estadounidense, sobre todo de productos manufacturados. El cambio de estrategia fue exitoso en cuanto a promover las exportaciones de manufacturas sobre las petroleras. En 1980 las exportaciones de manufacturas eran 19.5% del total, para 2016, dicho porcentaje pasó a ser de 89.9%, aumento que desplazó a las exportaciones petroleras, las cuales, pasaron de tener una participación máxima de 77.6% en 1982<sup>6</sup> a tener un mínimo de participación en 2016 de 5% (ver gráfica 5).

A pesar de la apertura comercial y la firma de tratados y acuerdos comerciales internacionales<sup>7</sup>,

la relación comercial con EU se estrechó aún más en lo que se refiere a exportaciones. La participación de los Estados Unidos como destino de las exportaciones nacionales se ha intensificado a lo largo de los años, para el año 2013, las exportaciones hacia EU rondaban cerca del 79% del total, mientras que la participación en el mercado europeo y asiático se redujo. En tanto, las importaciones se encuentran cada vez más diversificadas, debido principalmente a que las exportaciones de México a los EU utilizan componentes de otros países, principalmente de Asia. Para Romero Tellauche (2014), esta situación refleja que las exportaciones de México se caracterizaron básicamente por un comercio “intrafirma”, en el que el proceso de fragmentación de los procesos productivos desempeña un papel fundamental.

<sup>6</sup> En 1970 el principal sector exportador era el agropecuario, seguido por el de la minería y el del petróleo. En el sector de las manufacturas las principales exportaciones eran las de alimentos preparados, seguida por los productos de cuero. Para 1982 el sector petrolero había absorbido prácticamente el 80% de las exportaciones, y los demás sectores habían reducido drásticamente su participación, a excepción de la producción de empresas propiedad de extranjeros, vehículos, maquinaria no eléctrica, productos de hule y madera. Este resultado es típico de los “booms” petroleros. En general, cuando el precio del petróleo sube a niveles como los de finales de la década de 1970, los términos de intercambio pueden mejorar a tal grado para un país exportador de petróleo, que éste acaba exportando menos productos no petroleros (Romero y Berasaluce, 2018: 127-128).

<sup>7</sup> México cuenta con 224 acuerdos y tratados firmados con un total de 78 países u organismos internacionales, por ejemplo, con Estados Unidos además del TLCAN se han firmado 19 acuerdos. Le sigue China, con quien se han firmado tres tratados y trece acuerdos. Fuente: Secretaría de Economía, sistema de Información de Tratados Comerciales Internacionales.



Al respecto, la teoría convencional de comercio internacional establece que la especialización de cada país en los bienes que produce con mayor eficiencia le permitirá reducir el costo de oportunidad en términos de otros bienes en referencia a otros países, por lo que, el comercio es beneficioso si cada país exporta los bienes en los que tiene una ventaja comparativa, además advierte, que la remuneración del trabajo en cada país será en relación a las productividades correspondientes y que los salarios relativos dependerán entre otras cosas del nivel de precios en ambos países. A su vez, el patrón de especialización lo determina la dotación de factores. Bajo la premisa de la teoría del comercio internacional los términos de intercambio deberán mejorar con el tiempo y los salarios derivados de la reestructuración del trabajo a las áreas más eficientes deberían aumentar. En la realidad, los términos de intercambio reflejan un constante deterioro desde el comienzo de la crisis de la deuda hasta la fecha (ver gráfica 6). El monto de las exportaciones no logra cubrir las necesidades de la demanda de importaciones lo que se refleja en persistentes *déficits* comerciales, incluido el sector manufacturero, los cuales para cubrirlos se recurre a otras fuentes de financiamiento.

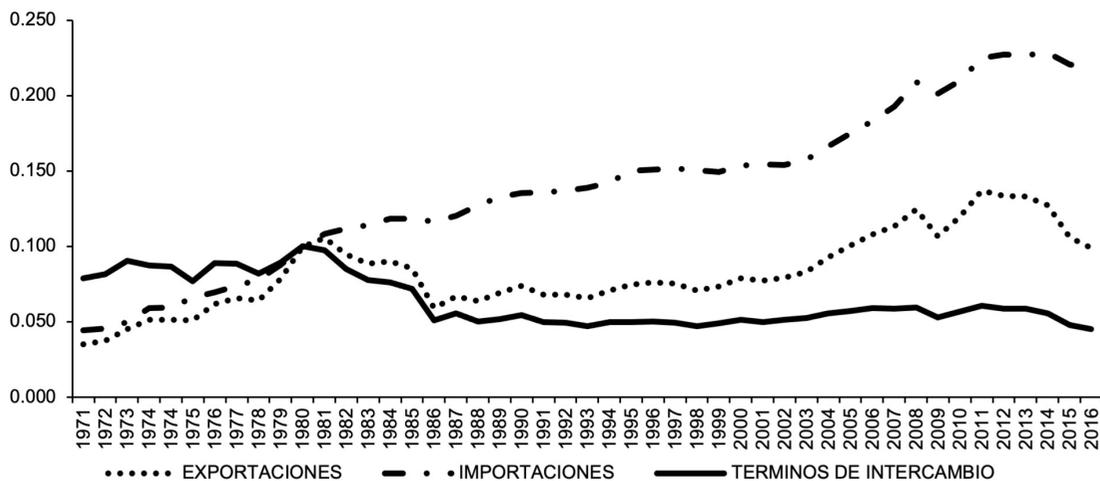
En este sentido, el proceso mediante el cual la liberación comercial, iniciada a mediados de los ochenta, debía mejorar el crecimiento de la eco-

nomía fueron dos: 1) las exportaciones y el comercio exterior se verían estimulados por la liberación en la medida en que ésta eliminaría el sesgo antiexportador de la protección comercial y abriría los mercados a la competencia del exterior y, 2) la expansión del comercio internacional actuaría como un motor de crecimiento al mejorar la asignación de recursos y la eficiencia dinámica de la economía en la medida en que la competencia en los mercados interno e internacional forzaría a los productores a adoptar tecnologías de punta, lo que acelera el progreso tecnológico, mejora la productividad global y fortalece la competitividad internacional (Ros, 2008: 540). En palabras de Ortiz Cruz (2010: 19).

La idea del modelo de crecimiento arrastrado por las exportaciones manufactureras es que el crecimiento de la economía mundial se convierte en un "motor de crecimiento" más consistente y de mayor brío del que una economía "nacional" podría proporcionar. Así, las condiciones de crecimiento se han señalado con que una condición suficiente para tener éxito es que la tasa de crecimiento de las exportaciones sea mayor que la de las importaciones y aquella a su vez mayor que la del PIB:  $x > m > y$ .

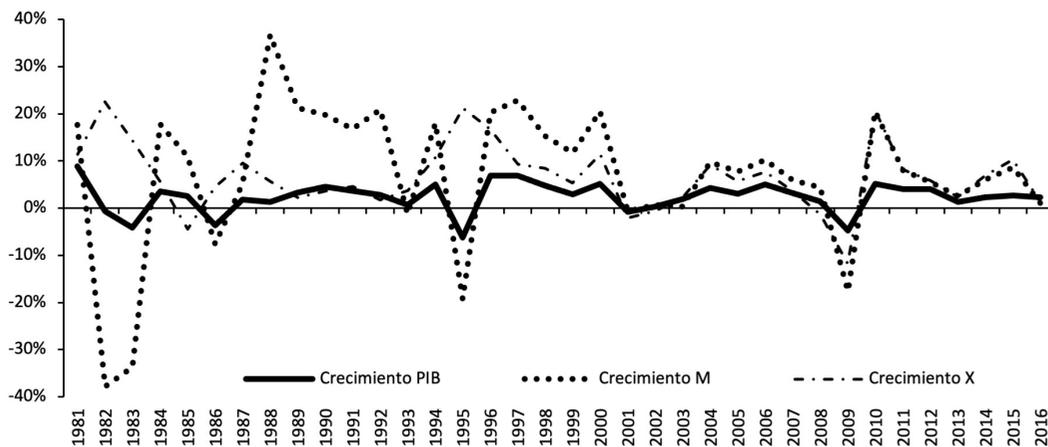
Ortiz Cruz encuentra que para México la relación es justo lo opuesto:  $x > m > y$ . (ver gráfica 7) por lo que:

**GRÁFICA 6. ÍNDICE DE TÉRMINOS DE INTERCAMBIO COMERCIAL 1970-2016, 1980=100**



Fuente: Elaboración propia con información de INEGI. *Sistema de Cuentas Nacionales de México*.

**GRÁFICA 7. CRECIMIENTOS DE LAS IMPORTACIONES, EXPORTACIONES Y PIB 1981-2016**



Fuente: Elaboración propia con información de INEGI. *Sistema de Cuentas Nacionales de México.*

En consecuencia, el modelo genera una presión constante de demanda de ahorro externo para cubrir el déficit externo y el impulso de crecimiento a la economía interna o es muy bajo de suyo o es estrangulado por la política monetaria que busca crear condiciones de estabilidad monetaria, a pesar de estrangular así la capacidad de crecimiento.

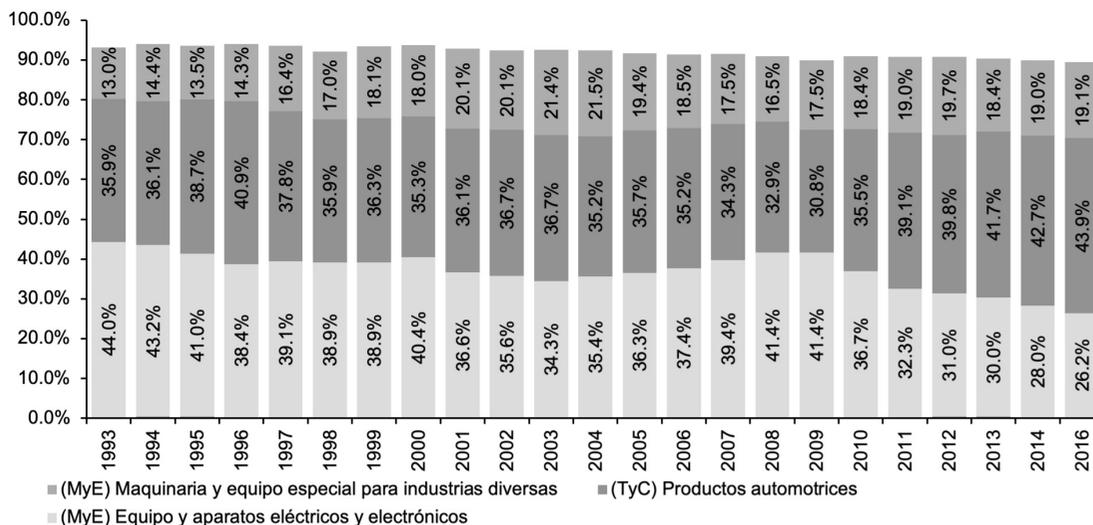
traduce a su vez en un crecimiento muy alto de las importaciones asociadas a las exportaciones (Lomelí, 2012: 107).

### Importaciones

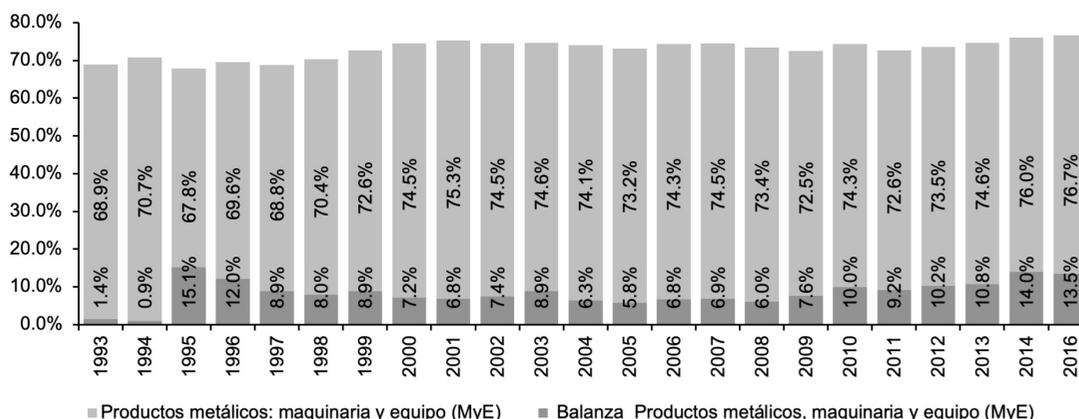
Como se vio arriba, la transformación de las exportaciones de un bien primario como es el petróleo a uno de mayor proceso industrial ha sido exitosa, sin embargo, dicha transformación no ha generado el crecimiento esperado en la economía. Una explicación es el alto contenido importado de las exportaciones lo que reduce de manera

El cambio en las relaciones con el exterior ha demostrado una muy limitada capacidad de arrastre para el resto de la economía, lo que se

**GRÁFICA 8. COMPOSICIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE MANUFACTURAS DE MAQUINARIA Y EQUIPO (MYE)**



Fuente: Elaboración propia con información de INEGI. *Sistema de Cuentas Nacionales de México.*

**GRÁFICA 9. EXPORTACIONES TOTALES VS EXPORTACIONES NETAS DE MAQUINARIA Y EQUIPO**

**Fuente:** Elaboración propia con información de INEGI. *Sistema de Cuentas Nacionales de México.*

importante su contribución al PIB (Romero, 2014: 50), Si se analiza la composición de las exportaciones de manufacturas se puede observar la participación creciente del sector de maquinaria y equipo (MyE)<sup>8</sup>, dentro de ellas, son dos industrias las que dominan el escenario: *manufacturas de equipo y aparatos eléctricos y electrónicos*; y *las manufacturas de productos automotrices*, ambas industrias, cuentan con una participación conjunta del 70% de las exportaciones de manufacturas para 2016, la tercera industria en orden de importancia en las exportaciones de manufacturas es la de *maquinaria y equipo especial para industrias diversas* (ver gráfica 8).

Lo anterior es señal de la concentración de la producción manufacturera en unas cuantas ramas y da luz del patrón de especialización que tomó la economía después de la apertura comercial, como se mencionó, la producción de manufacturas de exportación se concentra en maquinaria y equipo, sin embargo, si de éstas se restan las im-

portaciones del mismo sector, la aportación neta a las exportaciones totales se reduce drásticamente, de representar 76.7 en 2016 baja a 13.5% del total<sup>9</sup>. (ver gráfica 9) El alto contenido importado refleja la baja vinculación en las cadenas productivas del sector exportador con el resto de la economía. Lo que implica que México se convirtió en un país crecientemente maquilador (Fernández, 2010: 133-174), donde se da un proceso de desindustrialización basado en la sustitución de exportaciones de contenido nacional (Olmedo, 2006: 75). De hecho, a excepción de la industria de productos metálicos, maquinaria y equipo, en el sector manufacturero persiste el *déficit* comercial. En consecuencia, el *déficit* industrial debe de ser financiado mediante *superávits* en la cuenta financiera mediante Inversión extranjera o bien endeudamiento externo.

El proceso de transformación ha implicado que el patrón exportador mexicano en cuanto a su capacidad de competencia en el mercado mundial

<sup>8</sup> Las cuales incluyen Maquinaria y Equipo para la agricultura y ganadería, para transportes y comunicaciones (productos automotrices y para otros transportes y comunicaciones), maquinaria y equipo para industrias diversas, productos metálicos de uso doméstico, equipo profesional científico, equipos y aparatos eléctricos y electrónicos y aparatos de fotografía, óptica y relojería.

<sup>9</sup> Padilla Pérez, y otros, (2016) Encuentran que en industrias como la electrónica, en las que participan un gran número de empresas que operan bajo el modelo conocido como maquila, el valor agregado nacional de las exportaciones es menor al 10% del valor total.

y sobre todo el Norte Americano se apoye en la competitividad de mano de obra barata y en la importación de insumos.

## Inversión

Hasta el momento, en el visión gobernante se defiende la noción tradicional del bajo crecimiento. Para la actual administración la causa del lento crecimiento económico del país reside en la baja productividad<sup>10</sup>. Ha hecho de ésta su preocupación central y busca fortalecerla mediante cambios en reglas y de diversas formas; curiosamente, todas ellas divorciadas de cualquier asociación con la falta de inversión (Moreno-Brid, 2015: 192). Los paquetes de reformas microeconómicas implementadas en 2013, son producto del éxito del Pacto por México ante el creciente consenso entre las dirigencias del PRI, PAN y PRD sobre la necesidad de emprender reformas estructurales para impulsar el crecimiento económico (Mayer-Serra, 2017: 28), las cuales tienen por intención aumentar la productividad de la economía<sup>11</sup>:

¿Por qué crece poco la productividad? Sin duda tenemos un enorme problema en la formación de capital humano. ¿Qué quiere decir esto? Educación. De ahí la importancia de la reforma educativa, con la cual inició esta administración, y es el primer producto relevante, trascendente, del Pacto por México. Una reforma que a lo que apunta es a elevar la calidad de

la educación en México. [...] En segundo lugar [...], una de las causas importantes por las cuales la productividad en la economía mexicana es baja, es la rigidez y las ineficiencias en el mercado laboral. De ahí la importancia de la reforma laboral que ya fue aprobada por el Congreso de la Unión en el primer periodo ordinario de sesiones de esta legislatura [...] Y la competencia nos cuesta de varias formas [...]; también nos cuesta en materia de innovación y de productividad, porque sin duda es la competencia lo que incentiva a las empresas a invertir, a innovar, a volverse más productivas [...] Para eso es tan importante la reforma que ya fue aprobada en la Cámara de Diputados, emanada del Pacto por México, en materia de competencia económica y telecomunicaciones. [...] Si algo ha dañado la productividad en la economía mexicana es el hecho de que, según las estadísticas más recientes, más de la mitad de la fuerza de trabajo está en la informalidad. En la informalidad no se invierte en tecnología, no se invierte en capital humano, no hay capacitación y por lo tanto la productividad promedio en el sector informal es apenas un tercio de la productividad en el sector formal [...]; hoy tenemos una estructura de gasto que promueve la informalidad. [...] Esto lo tenemos que cambiar, los programas sociales tienen que cambiar su orientación para convertirse en inductores de la formalidad<sup>12</sup>.

---

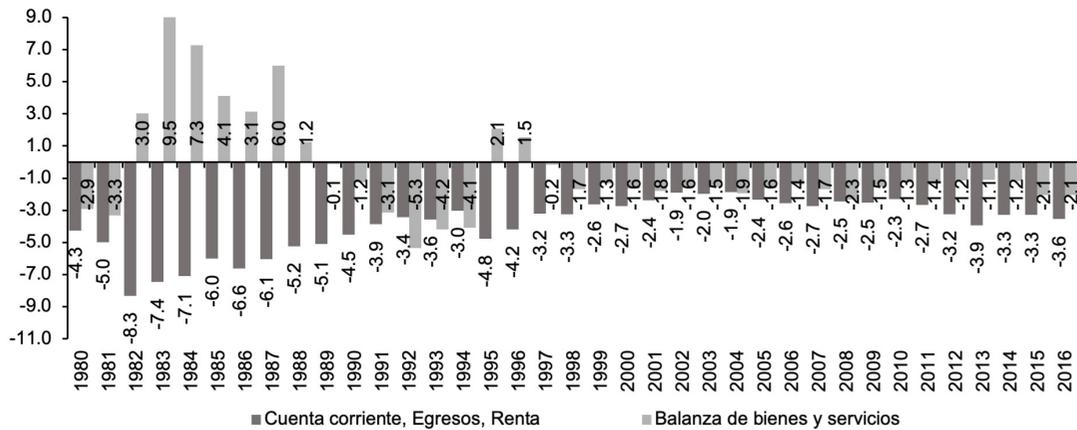
<sup>10</sup> El Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018 parte del diagnóstico de que la Productividad Total de los Factores ha decrecido a una tasa promedio anual de 0.7% en los últimos 30 años, ello debido a barreras que limitan el desarrollo nacional como: 1) Falta de instituciones sólidas e incluyentes y en materia de seguridad; 2) Existencia de un amplio sector de la población en la economía informal; 3) La falta de educación, 4) Barreras regulatorias y de fomento industrial, y 5) Limitaciones a las oportunidades de comercio por la presencia de costos fijos en el comercio exterior.

<sup>11</sup> El 2 de diciembre de 2012 los tres principales partidos políticos de ese entonces (PRI, PAN y PRD) firman en el castillo de Chapultepec el “Pacto por México”, el cual, fue un acuerdo político y económico para impulsar una serie de reformas que dinamizaran la economía. En total fueron 11 las reformas constitucionales que se aprobaron gracias al acuerdo político que, en conjunto, buscan elevar la productividad total de los factores, a través de mejoras regulatorias y mayores y mejores incentivos a la IED. (México G. d., 2013).

<sup>12</sup> Discurso del 9 de abril del Secretario de Hacienda Luis Videgaray en la VII Cumbre financiera mexicana organizada por Latin Finance. Citado en Ros Bosch, J. (2013). Algunas tesis equivocadas sobre el estancamiento económico de México. México, D.F.: El Colegio de México-Universidad Nacional Autónoma de México. Pp 20-21.



**GRÁFICA 10. CUENTA CORRIENTE, EGRESOS DE RENTA Y BALANZA DE BIENES Y SERVICIOS COMO PORCENTAJE DEL PIB**



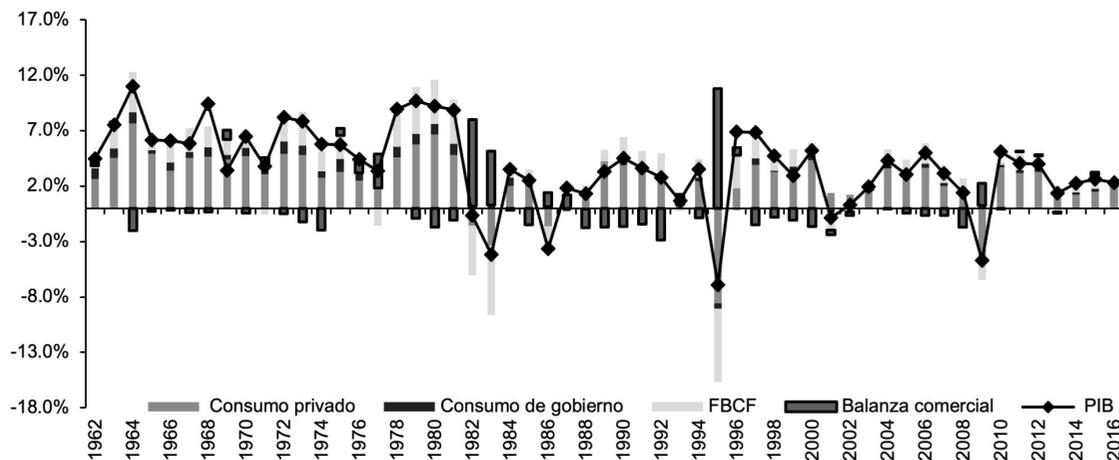
**Fuente:** Elaboración propia con información de INEGI. *Sistema de Cuentas Nacionales de México.*

Esta visión soslaya la importancia de la acumulación de capital en el proceso productivo a la vez que obvia las restricciones que imponen al crecimiento el propio proceso en que se atraen los capitales foráneos al país. Hacia finales de 1982, el país se precipitó a una crisis de balanza de pagos a causa del incremento de las tasas de interés internacionales, la disminución de los ingresos petroleros como consecuencia de la reducción del precio del hidrocarburo, la constante especulación en contra del peso, lo que sumado al corte en el suministro de recursos frescos del exterior tuvieron como consecuencia el agotamiento de las reservas internacionales con la subsecuente devaluación del peso, convirtiendo al país en un exportador neto de capitales. En 1982 los egresos por concepto de renta (intereses es su mayoría) ascendieron a 8.3% del PIB, entre 1982 y 1989 el promedio de las salidas de capitales, solamente por concepto de rentas, como porcentaje del PIB fue de 6.5% (ver gráfica 10). Para cubrir la salida de capitales, se recurrió al saneamiento fiscal para obtener excedentes comerciales que permitieran cubrir el servicio de la deuda, de 1982 a 1989 se generaron *superávits* comerciales que promediaron el 5% anual, tan solo en 1983 alcanzó 9.5% del PIB. La situación comenzó a menguar a partir de 1989, con excepción de los años 1995 y 1996, el déficit en la

balanza de bienes y servicios es la característica predominante en la cuenta corriente de la balanza de pagos. También las transferencias al exterior por concepto de renta comienzan a amainar. Para los sexenios de los presidentes Carlos Salinas, Ernesto Zedillo, y Vicente Fox los promedios sexenales se redujeron a 3.9, 3.5, 2.2%, respectivamente. A partir de la administración de Felipe Calderón la tendencia descendente se revierte alcanzando en promedio un 2.7% del PIB. Durante el gobierno del presidente Peña Nieto, hasta 2016, el promedio es de 3.5 por ciento.

De esta forma se perdió la inercia en el crecimiento económico, la economía que había alcanzado crecer 8.8% en 1981, decreció 0.6 y 4.2% en 1982 y 1983, respectivamente. Los principales componentes de la demanda agregada, consumo privado, consumo de gobierno e inversión perdieron dinamismo, por lo que su aportación al crecimiento se redujo a lo largo de la era neoliberal. De 1961 a 1981 la Formación Bruta de Capital Fijo contribuyó al crecimiento del PIB en 1.8%, promedio anual, con una inflación promedio anual de 20% (inflación para el periodo de 1970-1981), mientras que de 1982 al año 2003, la contribución al crecimiento promedio anual fue de tan solo 0.04% acompañada de una inflación promedio de 40%, por último, de 2003 a

**GRÁFICA 11. PRINCIPALES COMPONENTES DE LA DEMANDA AGREGADA Y SU APORTACIÓN AL CRECIMIENTO**



**Fuente:** Elaboración propia con información de INEGI. *Sistema de Cuentas Nacionales de México.*

2016 su contribución ascendió a 0.7% acompañada de una inflación promedio de 4% promedio anual. En conjunto, de 1982 a 2016 la contribución de la FBCF al crecimiento del PIB fue de solo 0.3% promedio anual. Por otra parte, la contribución de la balanza comercial al crecimiento económico es, en su mayoría, negativa, debido principalmente a la mayor tasa de crecimiento de las importaciones respecto de las exportaciones. Resalta la contribución positiva en periodos de devaluaciones monetarias lo que al menos temporalmente encarecen las importaciones desincentivando su demanda. De esta manera, es claro, tanto el sector exportador como la inversión no se han convertido en el motor de crecimiento (ver gráfica 11).

### **Inversión extranjera**

Para recuperar la senda de crecimiento, a parte de la apertura comercial, se promovió atraer Inversión Extranjera (IE) que dinamizará la economía, fomentando la apertura a los capitales externos, tanto de Inversión Extranjera Directa (IED) como de Inversión Extranjera de Cartera (IEC). La atracción de IE es parte integral de la nueva estrategia, ya que se convierte en la principal fuente de financiamiento de la estrategia de desarrollo desde 1988 (Dussel Peters, 2000: 14), por lo que es necesario captar estos recursos en sustitución de

los créditos internacionales (Díaz-Bautista y Rosas Chimal, 2003: 216). En este sentido, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) cobra especial relevancia al contener las normas y garantías para el libre movimiento de los flujos de IE, no solo con Estados Unidos y Canadá, sino con otros países con que se tengan acuerdos de cooperación económica, al servir de base para la firma de Acuerdos Bilaterales de Inversión (BIT's) como preámbulo a la firma de acuerdos de libre comercio. Cuatro factores incidieron para revertir la tendencia exportadora de capitales que distinguió a la década de los ochenta en el país y han permitido continuar captando recursos foráneos desde entonces: El primero, fue la firma del Pacto de Solidaridad Económica en diciembre de 1987, el cual, mediante la coordinación del gobierno, sindicatos y organizaciones empresariales congelaron los precios clave de la economía: salarios, tipo de cambio y tarifas públicas, el cual fue exitoso en reducir la inflación, esta comienza a disminuir al pasar de 132% en 1987 a 20.0% en 1989, con ello, se garantizaba tasas positivas de retorno de la inversión.

El segundo, es debido al logro de la reducción de la carga de la deuda en el marco del Plan Brady, el cual logró una reestructuración a largo plazo y una quita del 30% del servicio de la



deuda<sup>13</sup>, lo que permitió mejorar la calificación riesgo país de México. Esta medida cobra vital importancia ya que influye directamente en la oferta y demanda de fondos prestables en el mercado internacional de capitales (Rosas, Flores y Díaz-Bautista, 2015: 79). El tercer factor, se debe a la interpretación más liberal de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera de 1973 (LPIMRIE)<sup>14</sup> y posteriores reformas legislativas durante los gobiernos de los presidentes Miguel de la Madrid y Carlos Salinas. En mayo de 1989, mediante decreto<sup>15</sup>, se relajaron las regulaciones financie-

ras y se eliminaron las restricciones a la compra de bonos del gobierno a tasa fija por parte de extranjeros (Moreno-Brid y Ros Bosch, 2010: 227), se simplificaron sustancialmente el proceso de aprobación de la IE a través de la expedición del Reglamento de la LPIMRIE<sup>16</sup> (López Córdoba y Zabludovsky, 2010), se eliminaron los controles directos al crédito y se levantaron las restricciones cuantitativas a la asignación de créditos, lo que facilitó operar distintos instrumentos financieros<sup>17</sup>. Recientemente, en 2013 y 2014 el Congreso aprobó diversas reformas estructurales con lo que se permite la inversión

---

<sup>13</sup> El esquema consistió en la realización de una operación voluntaria de intercambio de deuda pública reestructurada por nuevos bonos cupón cero a 20 años, estos nuevos bonos tenían el respaldo de bonos cupón cero de la Tesorería de los Estados Unidos, los cuales a su vencimiento pagaría a México el valor capitalizado, con lo cual el pago del principal de los bonos mexicanos estaría asegurado. De esta manera, el gobierno emitió bonos cupón cero por 2,557 md, cancelando con ello 3,665md de deuda reestructurada y logrando con ello una quita 1,108 md (30%), además la operación implicó que el gobierno solo tuviera que invertir 492 md de las reservas del país en bonos cupón cero del Tesoro estadounidense, ahorrándose 2,645md equivalente a lo que se hubiera alcanzado mediante una compra directa, en efectivo, a un precio de alrededor de 42 centavos de dólar (SHCP, 1988: 231-251).

<sup>14</sup> Esta Ley limitaba a un máximo de 49% la participación de la inversión extranjera en cualquier empresa establecida en el país también establecía que las empresas extranjeras garantizaran un equilibrio entre sus importaciones y sus exportaciones y se ubicaran en determinadas zonas geográficas. (Gutiérrez-Haces, 2009: 250). La LPIMRIE fue modificada durante la década de los ochenta. En 1984, se estipuló que no se requería autorización para inversión extranjera menor a 49% del capital de las respectivas empresas, con excepción de las actividades señaladas por la Ley. También se permitió la participación superior al 50% del capital de las empresas en actividades con un importante desarrollo tecnológico exportador, de generación de empleo y/o de sustitución de importaciones.

<sup>15</sup> Un decreto de mayo de 1989 liberalizó el régimen de “inversión neutra” para promover la entrada de inversionistas extranjeros al mercado de acciones. Hacia finales de 1990, las restricciones a la compra de bonos domésticos por extranjero (bonos gubernamentales) fueron eliminadas (Ros, 2001: 123)

<sup>16</sup> Autorizó a los inversionistas extranjeros a poseer la totalidad del capital de empresas de sectores no restringidos, siempre y cuando éstas cumplieren con los siguientes requisitos: a) tener activos totales menores a 100 millones de dólares; b) que los fondos provinieran en su totalidad del exterior y que la empresa mantuviera una balanza de divisas superavitaria en los tres primeros años de operación; c) que las plantas se localizaran fuera de las áreas urbanas más pobladas; d) uso de tecnologías ambientales adecuadas; y e) generación de empleos permanentes y establecimiento de programas de capacitación personal (Clavijo y Valdivieso, 2000: 25).

<sup>17</sup> Lo que se complementó con un programa de desregulación financiera que comenzó en 1989. La reforma combinó una liberalización de las tasas de interés con una eliminación gradual de los requerimientos obligatorios de la reserva que forzaban a los bancos a mantener una rígida estructura de sus activos, además se establecieron cambios en el marco legal y regulador con objeto de 1) Favorecer la creación de un sistema de banca universal; 2) Evitar que surgieran grandes grupos



privada nacional y extranjera en una diversidad de sectores que tradicionalmente habían estado cerrados como el energético<sup>18</sup>.

El cuarto factor fue el ingreso de México al GATT en 1986, la negociación y redacción del TLCAN que finalizó en 1992, y que debido a la adecuación de la legislación<sup>19</sup> el tratado sólo entró en vigor oficialmente en enero de 1994. Se pensó que el ingreso al GATT permitiría, entre otras metas, promover la modernización de la planta productiva nacional mediante la atracción de capital extranjero, fomentar la competencia, incrementar la eficiencia y dar certidumbre al incipiente sector exportador (De la Mora Sánchez, 2017:

32). Lo que mostraba el compromiso adquirido con las reformas orientadas al mercado. La firma del TLCAN concretó la protección a la IE a través del capítulo XI<sup>20</sup>, el cual, regula y legisla de manera supranacional la inversión extranjera.

En este sentido, el TLCAN sentó un precedente y serviría como modelo en los futuros tratados comerciales y de protección a la IE. Para Dussel Peters, (2000), la LIE de 1993, el Reglamento de la LIE, La Reforma a la LIE en 1996, el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras de 1998 y posteriores decretos, se caracterizan por asegurar la compatibilidad de la normatividad mexicana con el TLCAN. Lo que se refuerza a través

---

de conglomerados; financieros (banca-industria) 3) Permitir la participación de inversores extranjeros en instituciones financieras nacionales; y 4) Aplicar un vasto programa de privatizaciones de las instituciones bancarias (Fernández, 1997: 139).

<sup>18</sup> Para mayor detalle véase: De la Mora Sánchez, L. M. (2017). Políticas para la atracción de inversión extranjera directa como impulsora de la creación de capacidades locales y del cambio estructural. El caso de México. Serie desarrollo productivo. CEPAL.

<sup>19</sup> Además de la derogación de la LPIMRIE por la LIE en diciembre de 1993, México como signatario del TLCAN estaba comprometido a adoptar medidas para proscribir el comportamiento comercial anticompetitivo. Por consiguiente, adoptó en 1993 la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE) y creó la Comisión Federal de Competencia (CFC) encargada de velar por su aplicación (OCDE, 2004: 13). En 1992 la autonomía del banco central, con una reforma constitucional que le asigna la atribución exclusiva del mantenimiento de la estabilidad de los precios con base en la política monetaria que instrumenta desde ese momento. Se cambia la política de crédito y de control de emisión monetaria. Se acaba el encaje legal” y se pone en práctica otras medidas de control de emisión monetaria (Arroyo Ortiz, 2012: 482). En 1993, se promulgó la Ley de Comercio Exterior con el fin de adecuar el marco legal de las transacciones foráneas (Clavijo y Valdivieso, 2000: 17). En 1993 se instaura el programa provisional Procampo (con duración de 15 años) cuya intención fue sustituir subsidios a los precios de los productos agrícolas básicos, inaceptables para la Organización Mundial del Comercio (OMC) y prohibidos por el TLCAN, por subsidios directos focalizados en los productores de granos básicos que sirviera de colchón a las pérdidas que enfrentarían estos productores como consecuencia de la apertura comercial (Barba, 2004: 36).

<sup>20</sup> El capítulo XI del TLCAN contiene los siguientes principios básicos: a) otorga un trato nacional a todos los inversionistas de los países miembros, b) hace extensivo los beneficios que confieran a inversionistas de otros países, miembros o no miembros del TLCAN (trato de Nación Más Favorecida), c) las inversiones de los países miembros serán tratadas conforme a los principios de protección y seguridad que brinda el Derecho Internacional (trato mínimo), d) se eliminarán todo tipo de requisitos de desempeño, e) se permitirá la libre transferencia de recursos al exterior, f) se incluyen mecanismos para la expropiación e indemnización de inversiones expropiadas, g) se asegura que los inversionistas tienen derecho a acudir ante los tribunales nacionales o internacionales para ejercer sus derechos y h), se plantean una serie de reservas y excepciones en los referente a los principios de trato nacional, de Nación Más Favorecida, de requisitos de desempeño, así como de actividades reservadas en favor del Estado mexicano.

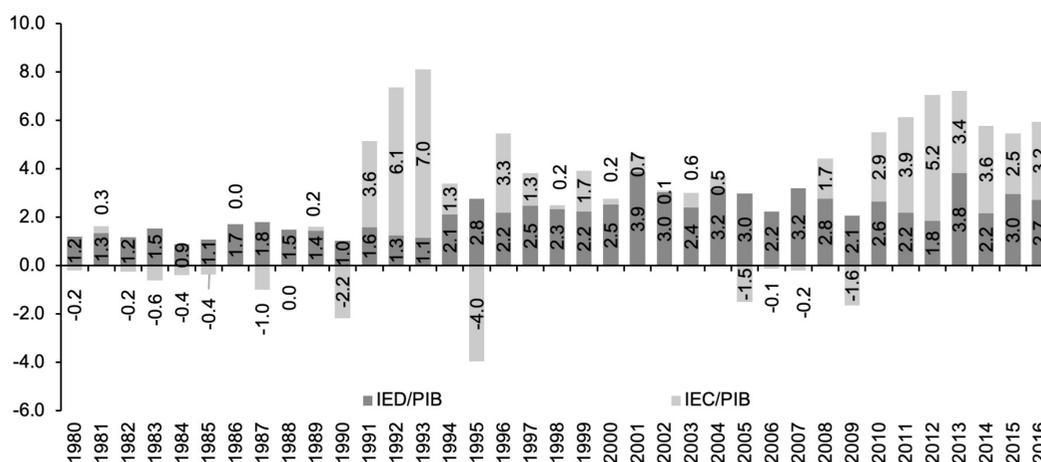
del artículo 133<sup>21</sup> de la Constitución que da a los acuerdos internacionales, de los que México es parte, el carácter de Ley Suprema de la Nación por lo que éstos se ubican jerárquicamente por encima de las Leyes Federales y en un segundo plano respecto de la Constitución Federal (De la Mora Sánchez. 2017: 12). Hasta este punto es claro, la estrategia para atraer IE se ha basado en la adecuación de la legislación mexicana a la lógica de mercado. Lo anterior no es sino el abultado cuerpo de normatividades derogadas, creadas y/o modificadas (más de 400), en obsequio de la desregulación del sistema económico mexicano; reformas mayoritariamente mal diseñadas, contradictorias e impuestas autoritariamente (Novelo y Cordera Campos, 2013: 9).

Dentro de los argumentos para relajar los obstáculos a la IED en cuanto a sectores en los que podía participar, exigencia de contenido nacional”

y porcentaje de participación de capital extranjero en las empresas mexicanas, estaba que además de cubrir las necesidades de financiamiento del país de forma más segura se encuentra el que la IED facilita la transferencia tecnológica (Romero, 2014: 141-151), de divisas, generación de empleo, impulsar la exportación, reducir los requerimientos de importación y promover entonces fuentes propias de financiamiento (Novelo y Flores, 2006: 38)<sup>22</sup>.

La consolidación de la estrategia económica que se apoya en la atracción de IED como fuente importante de financiamiento de la balanza de pagos ha sido exitosa, sin embargo, no logra generar las externalidades o derramas positivas que se esperan de ella. La gráfica 12 muestra los flujos de IE como porcentaje del PIB de 1980 a 2016. Como se mencionó, el retorno de la IEC se propició gracias a una combinación de factores, tales como

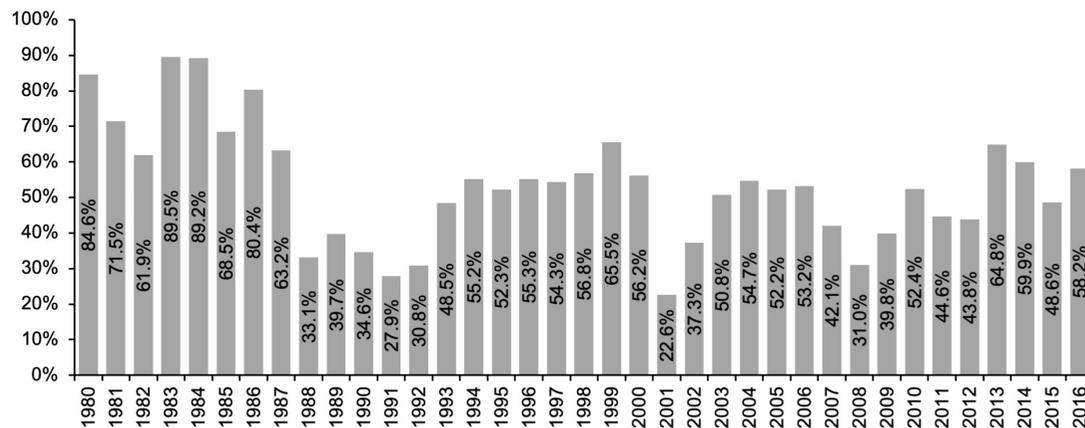
**GRÁFICA 12. INVERSIÓN EXTRANJERA COMO PORCENTAJE DEL PIB**



Fuente: Elaboración propia con información de INEGI. *Sistema de Cuentas Nacionales de México*.

<sup>21</sup> A la letra dice: Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes, tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.

<sup>22</sup> En cuanto a la Ley de Inversión Extranjera, su artículo 29 hace referencia a las externalidades que se busca genere la inversión: 1) El Impacto sobre el empleo y la capacitación de los trabajadores, 2) La contribución tecnológica, 3) El cumplimiento de las disposiciones en materia ambiental contenidos en los ordenamientos ecológicos que rigen la materia, y 4) En general, la aportación para incrementar la competitividad de la planta productiva del país.

**GRÁFICA 13. PORCENTAJE DE LA IED EN MANUFACTURAS RESPECTO DEL TOTAL**

**Fuente:** Elaboración propia con información de INEGI. *Sistema de Cuentas Nacionales de México.*

la reducción del monto de la deuda en el marco del Plan Brady, la mejor calificación riesgo país de las calificadoras internacionales, la reducción de las tasas de interés internacional y los acuerdos internacionales y reformas legislativas para este fin. Sin embargo, su característica principal es la gran volatilidad que presenta. De 1991 a 1994 dichos flujos promediaron casi 5% del PIB anual, en 1995 tuvo un flujo negativo equivalente a 4% del PIB, para recuperarse en 1996 y presentar tasas moderadas de 1997 a 2009 que promediaron el 0.3% del PIB anual. Este comportamiento se ha reforzado después de 2007-08, cuando la volatilidad de los mercados internacionales se incrementó y el Banco de México tuvo que aumentar su presencia en el mercado cambiario (Capraro y Panico, 2018: 77) de 2010 y hasta 2016, los flujos promedian cerca del 3.6% del PIB anual.

La principal rama en que se concentra la IED son las industrias manufactureras con el 58% en 2016, cifra inferior a la que se tenía antes del cambio de la estrategia económica. En 1980

cuando aún la economía se encontraba virtualmente cerrada al exterior, la IED se concentraba en un 84% en las manufacturas (ver gráfica 13).

Del elevado porcentaje de la IED al sector de las manufacturas, esta se encuentra concentrado en unos cuantos subsectores, para el año 2016, el principal es el correspondiente a la fabricación de equipo de transporte. Para Novelo y Cordera (2013), el centro de las exportaciones mexicanas es dominado por transacciones que antecedieron al inicio de operaciones del TLCAN. En cuanto a las exportaciones de la industria automovilística más que producto del TLCAN, lo son de la obligación a que fueron sometidas las empresas del sector por parte del gobierno mexicano para que compensaran con exportaciones el caudal de divisas utilizadas en la importación de su material de ensamble (Gazol, 2004: 15). La industria automovilística, la que mejor desempeño logró tras el cambio estructural, fue impulsada de forma explícita con políticas de fomento desde el sector público desde los años setenta y ochenta<sup>23</sup>. De esta

<sup>23</sup> Política que inició con el primer decreto automotriz a inicios de los sesenta. Son 5 políticas anteriores al TLCAN que bien pudieron facilitar la IED en dicha industria: • 1962. Decreto para el fomento y modernización de la Industria automotriz; • 1972. Decreto que fija las bases para el desarrollo de la industria automotriz; • 1977. Decreto para el fomento de la industria automotriz; • 1983. Decreto para la racionalización de la Industria automotriz; • 1989. Decreto para el fomento y Modernización de la Industria automotriz; • 1995. Reforma y Adiciones; • 2003. Decreto para el apoyo de la competitividad de la industria automotriz terminal y el impulso al desarrollo del mercado interno de automóviles.

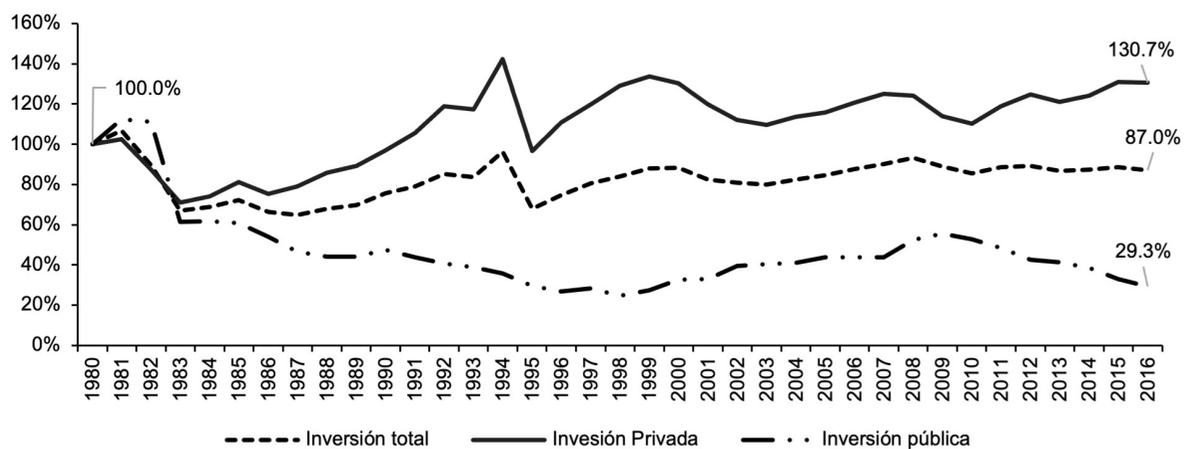
manera, el panorama industrial predominante en México no puede explicarse sin las decisiones y sin las omisiones del sector público. (Lomelí y Marayama, 2009: 26). Por lo que es cuestionable cuánto de la IED en la manufacturas de equipo de transporte se debe a la apertura comercial y la firma de acuerdos comerciales y cuánto es debido a la inercia de políticas tempranas de atracción de IED implementadas entre las décadas de los sesenta y ochenta, análisis que escapa el alcance del presente trabajo, empero es necesario tenerlo presente al tratar de generalizar los éxitos de los tratados de libre comercio y de inversión internacionales, sobre todo en el sector de las manufacturas.

### Productividad

La IED que directamente se puede asociar con la formación bruta de capital fijo (FBCF) muestra patrones de concentración en los sectores de exportación, ello a pesar de los múltiples acuerdos para promover y proteger la inversión<sup>24</sup>. En este sentido, la IED no logra ser fundamental en la

FBCF ni mucho menos en la dinámica de crecimiento. La FBCF comienza su descenso hasta alcanzar su punto más bajo en la crisis de 1995, paulatinamente se ha recuperado, sin embargo, no ha alcanzado los niveles previos a la crisis de 1982. En 1980 la FBCF representaba alrededor del 25% del PIB, al 2016 representa 21.5%, cerca de 13% menos que en ese entonces (ver gráfica 14), lo que implica una tasa de crecimiento promedio anual negativa de -0.004. Este descenso se debe a la contracción de la inversión pública, la cual, pasó de representar cerca del 11% del PIB en 1980 a 3.1% en 2016. Y si bien la inversión privada pasó de representar el 14.1% del PIB en 1980 al 18.4% en 2016, no ha logrado sustituir en monto suficiente lo que ha dejado de hacer la inversión pública como para evitar el descenso en la tasa de crecimiento total de la FBCF. Por un lado, la inversión privada ha crecido a una tasa promedio anual de 0.007 mientras que la inversión pública ha decrecido a una tasa promedio anual de -0.03. Por lo que para alcanzar e incluso superar el monto de inversión total como porcentaje del

GRÁFICA 14. ÍNDICE DE FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL FIJO, 1980=100



Fuente: Elaboración propia con información de INEGI. *Sistema de Cuentas Nacionales de México.*

<sup>24</sup> En la actualidad México tiene 32 acuerdos de este tipo firmados con diferentes países. Fuente: Secretaría de Economía, sistema de Información de Tratados Comerciales Internacionales.

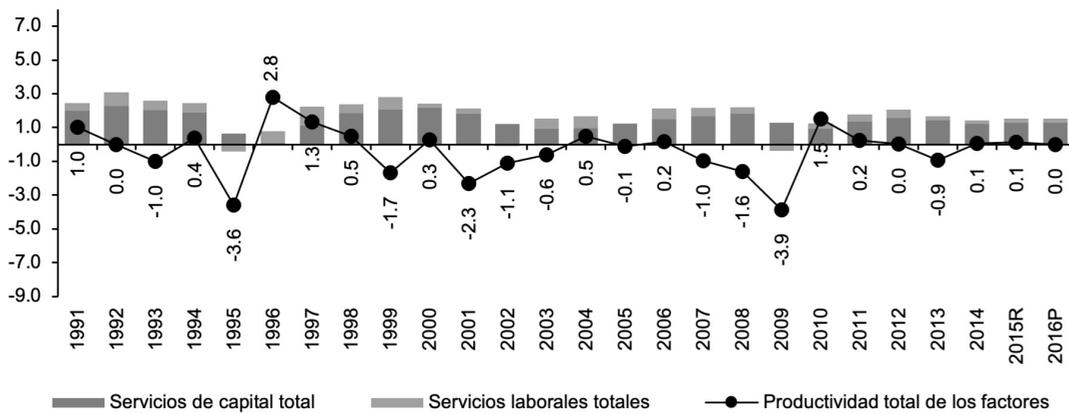
PIB que se tenía en 1980 la inversión privada debe de acelerar su tasa promedio de crecimiento.

De esta forma, la contracción de la inversión total en los últimos treinta años se asocia con la caída de la productividad total de la economía. La Productividad Total de los Factores (PTF) es la parte que no se explica por la cantidad de insumos utilizados en la economía<sup>25</sup>, de esta manera la PTF incorpora el cambio tecnológico, innovaciones técnicas, cambios en la manera de administración y organización de las empresas, así como cambios en la composición social (INEGI, 2017: 22), lo que se asocia con la IED al ser considerada como difusora de tecnología y la acumulación de capital, lo que finalmente debería traducirse en mayor crecimiento.

Si se analiza la PTF a nivel nacional, esta ha tenido un bajo desempeño en cuanto su contribución para explicar el crecimiento del producto. El promedio anual de la PTF para el periodo de 1991 a 2016 es de -0.27<sup>26</sup> (ver gráfica 15), cifra que difiere a lo que se tenía antes de las reformas estructurales. Ros (2015: 66) encuentra para los periodos 1951-1981, 1981-1994 y 1994-2011 que las PTF son 2.06, -1.2 y -0.24, respectivamente. Es decir, se muestra un deterioro en la PTF en el periodo posterior a las reformas estructurales y que se mitiga después de la puesta en marcha de los acuerdos comerciales, pero sin recuperar las cuotas anteriores a la década de los ochenta.

El hallazgo es similar a lo que encuentra Romero Tellaeché (2014) para la productividad del traba-

**GRÁFICA 15. CONTRIBUCIÓN DE LOS FACTORES Y PRODUCTIVIDAD TOTAL DE LOS FACTORES EN MÉXICO**



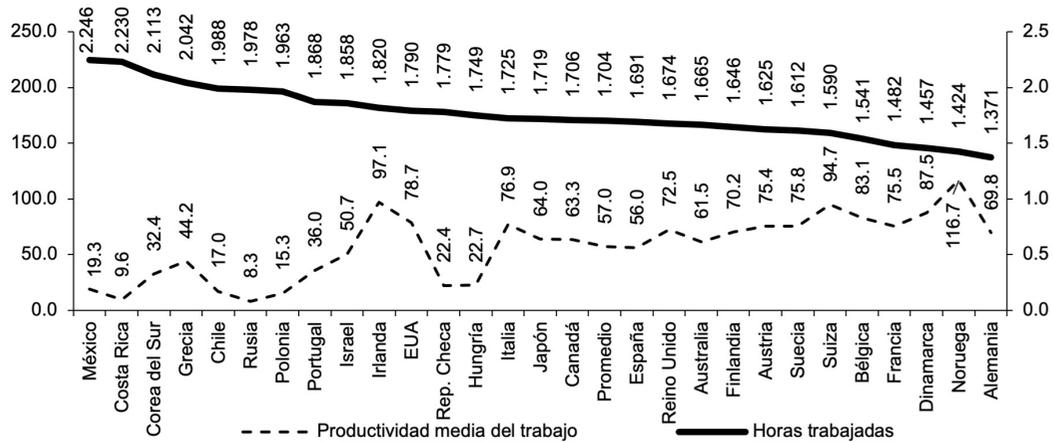
**Fuente:** Elaboración propia con información de INEGI. *Sistema de Cuentas Nacionales de México. Productividad Total de los Factores - Modelo KLEMS.*

<sup>25</sup> Es el residual entre la variación de la producción y la variación ponderada de los factores de la producción. Partiendo de una función de producción de la forma  $Y=A(t)f(K,L)$ , siendo  $Y$  el PIB,  $K$  el stock de capital,  $L$  el trabajo y  $A$  la eficiencia en la producción. Derivando con respecto al tiempo y dividiendo por  $Y$  se obtiene,  $\frac{Y}{Y} = \frac{\dot{A}}{A} + A \frac{\partial f}{\partial K} \frac{\dot{K}}{Y} + A \frac{\partial f}{\partial L} \frac{\dot{L}}{Y}$  con  $\frac{\partial f}{\partial K} \frac{K}{Y} = \alpha$ ,  $\frac{\partial f}{\partial L} \frac{L}{Y} = \beta$  se obtiene:  $gy = ga + \alpha gk + \beta gl$ , donde  $ga$  es la tasa de crecimiento del progreso técnico o PTF:  $PTF = gy - [\alpha gk + \beta gl]$ . En la metodología empleada en INEGI-KLEMS, se utilizan los factores de capital ( $K$ ), trabajo ( $L$ ), y los insumos intermedios energía ( $E$ ), materiales ( $M$ ) y servicios ( $S$ ). En donde la variación del producto se expresa:  $\Delta Y = \alpha \Delta K + \beta \Delta L + \gamma \Delta E + \epsilon \Delta M + \theta \Delta S + \Delta A$ . Las letras griegas  $\alpha, \beta, \gamma, \epsilon, \theta$ , son las participaciones de los factores dentro del valor de producción; la letra  $A$  es el indicador de la PTF.

<sup>26</sup> INEGI (2017) Productividad Total de los Factores - Modelo KLEMS. Sistema de Cuentas Nacionales de México.



**GRÁFICA 16. PRODUCTIVIDAD MEDIA DEL TRABAJO (DÓLARES DEL PIB POR TRABAJADOR) Y HORAS EN EL TRABAJO 2015, PAÍSES SELECCIONADOS**



Fuente: OECD (2016), Hours worked (indicador).

jo<sup>27</sup>, en donde se pueden encontrar dos patrones distintos en los siguientes subperiodos. De 1940 a 1982, se registra un periodo ininterrumpido de altas tasas de productividad del trabajo promediando 2.78 anual, acompañado de un crecimiento anual del PIB por habitante 3.15%. En contraste, para el periodo 1983-2011, el crecimiento del PIB por habitante fue de 0.88%, donde el producto por trabajador fue de 0.50.

La gráfica 16 muestra la productividad media del trabajo y las horas trabajadas anuales para una muestra de países de la OCDE para el año 2016. De la muestra de países, México es el que más horas anuales trabaja (2246) con una productividad media del trabajo medida en dólares por trabajador de las más bajas (19.3). En general, se trabaja 32% más y se obtiene una productividad 66% menor que el promedio de países.

La PTF y productividad del trabajo se ven fuertemente lastradas por la menguante acumulación de capital. La economía fue incapaz de absorber los nuevos entrantes a la fuerza de trabajo en los sectores de alta productividad, la fuerza de trabajo en expansión se refugió en las actividades de baja productividad de los sectores de servicios, mientras que la caída en la tasa de acumulación de capital limitaba la absorción de nuevas tecnologías. Todo ello redujo el crecimiento de la productividad y del empleo en el sector industrial, al tiempo que incrementó la participación en el empleo del sector servicios y simultáneamente redujo el producto por trabajador en ese sector, así como las ganancias de productividad derivadas de la reasignación de la fuerza de trabajo hacia sectores de alta productividad. Por lo que el deterioro de la productividad de la economía mexicana tiene que interpretarse como una consecuen-

<sup>27</sup> La productividad del trabajo depende de la tasa de crecimiento del capital por trabajador en la economía, de las externalidades que se generen en el proceso productivo y del cambio tecnológico. Partiendo de la función de producción agregada: siendo el PIB, el stock de capital, el trabajo y la eficiencia en la producción; dividiendo ambos miembros entre , se obtiene el producto por trabajador, siendo el producto por trabajador y le relación de capital por trabajador. Extrayendo el logaritmo y derivando respecto al tiempo se obtiene el producto por trabajador,  $\frac{Y}{L} = A \left( \frac{K}{L} \right)^{\alpha} = y = Ak^{\alpha}$ , siendo  $y$  el producto por trabajador y  $k$  le relación de capital por trabajador. Extrayendo el logaritmo y derivando respecto al tiempo se obtiene  $y^{\theta} = A^{\theta} + \alpha k^{\theta}$

cia endógena de la lenta expansión económica y la baja acumulación de capital (Ros, 2013: 33).

## CONCLUSIONES

Como se ha podido observar el surgimiento del Estado neoliberal en México está lejos de ser un proceso progresivo en el que el agotamiento del régimen anterior le diera pie de forma natural. Al contrario, la transformación estructural fue parte del empeño reformador con el Fondo Monetario Internacional para hacerse de recursos frescos que permitieran solventar los recurrentes desequilibrios financieros. De otra forma no se hubiera podido acceder a recursos frescos para solventar las obligaciones del gobierno, toda vez que una moratoria de la deuda como solución a las crisis era impensable ante la enorme exposición de los acreedores extranjeros que amenazaba con convertir la crisis de la deuda en una crisis bancaria y financiera estadounidense. Las cartas de intención firmadas con el FMI a partir de la crisis de la deuda en 1982, contenían el compromiso de redimensionar el tamaño del Estado mediante la venta de empresas públicas y su cada vez menor injerencia en la economía al liberalizar los precios y tarifas controlados por el gobierno. La contención de los desequilibrios tanto fiscales como comerciales coadyuvaría así a la política monetaria restrictiva a la contención de la inflación, también se comprometía la reorientación económica hacia el exterior al reducir el aparato proteccionista implementado hasta entonces y que tomó forma nomotética mediante el ingreso al GATT y la firma del TLCAN, no sin antes adecuar la legislación nacional para hacerla coincidir con el decálogo de la desregulación y el libre mercado.

En estos más de treinta años se ha buscado que el motor de crecimiento funcione mediante dos estrategias principales: la promoción de las exportaciones de manufacturas y la atracción de Inversión Extranjera. En el ámbito exportador, el cambio de estrategia fue exitoso en cuanto a promover las exportaciones de manufacturas sobre las petroleras, siendo el destino principal el mercado estadounidense absorbiendo el 79% del total. Para 2016, del total de exportaciones manufactureras 76.7% corresponde a maquinaria y equipo,

dentro de estas el 90% lo componen tres industrias: manufacturas de equipo y aparatos eléctricos y electrónicos; manufacturas de productos automotrices, la tercera es la dedicada a las manufacturas maquinaria y equipo especial para industrias diversas. Por su parte, si a las exportaciones de maquinaria y equipo se les restan las importaciones del mismo sector su aportación neta se reduce drásticamente, de representar 76.7% a 13.5% del total. Lo que implica que México se convirtió en un país crecientemente maquilador donde se da un proceso de desindustrialización basado en la sustitución de exportaciones de contenido nacional. De esta forma, las exportaciones manufactureras están lejos de crear eslabonamientos productivos y de convertirse en un motor de crecimiento de mayor brío.

En cuanto a Inversión Extranjera, esta ha retornado con cierto ímpetu una vez superada la crisis de 1994/1995. Los flujos externos permiten el financiamiento de la cuenta corriente de la balanza de pagos, pero no han generado las externalidades que se esperaba de ellos, la transferencia tecnológica, la generación de empleo y el impulso a una mayor diversificación del sector de exportación no ha sucedido. La IED se concentra principalmente en las industrias manufactureras, especialmente en la fabricación de equipos de transporte, industria con escasos eslabonamientos nacionales, es un sector dinámico, pero lejos de haber sido promovido por la apertura comercial lo fue desde la etapa de industrialización dirigida por el Estado. Por su parte, la contribución de la Inversión Extranjera Directa en la formación bruta de capital fijo en el país no es preponderante ni ha evitado su decrecimiento. La FBCF en 2016 es 13% inferior en lo que fuera en 1980. Esta tasa negativa se debe a la disminución de la inversión pública de la esfera nacional, situación que no ha podido ser suplida por el sector privado. De esta forma, la contracción de la inversión total en los últimos treinta años se asocia con la caída en productividad total de la economía. Tanto la Productividad Total de los Factores como la Productividad del Trabajo han decrecido en el últimos tres decenios por lo que el deterioro de la productividad de la economía mexicana tiene que inter-



pretarse como una consecuencia endógena de la lenta expansión económica y la baja acumulación de capital.

En este punto es evidente que la estrategia económica no genera crecimiento. Las ganancias producidas por la apertura comercial y financiera no solo debe limitarse a la promoción del país como plataforma de exportación de productos manufacturados a base de maquila sino en buscar transformar la forma como se inserta el país en los mercados internacionales a través del desarro-

llo tecnológico y promoción de innovaciones. Lo anterior implica dejar de creer en la supremacía del mercado todo bondadoso y en la lotería de dotaciones iniciales para el establecimiento de la especialización económica y pasar a transformar la forma de insertarse en los mercados internacionales, ya no con base mano de obra con salarios deprimidos sino en la incorporación de conocimiento nacional y el encadenamiento de capacidades productivas con sectores más amplios de la economía elevando la productividad y con ello el crecimiento.

## BIBLIOGRAFÍA

- Arroyo Ortiz, J. P. (2012). Fundamentos y génesis de la política económica del Estado neoliberal en México, 1980-2010. En M. E. Romero Sotelo, *Fundamentos de la política económica en México 1910-2010* (págs. 427-526). México, D.F.: Facultad de Economía-Universidad Nacional Autónoma de México.
- Barba Solano, C. (2004). Régimen de bienestar y reforma social en México. CEPAL División de desarrollo social. Serie: Políticas sociales .
- Bértola, L., & Ocampo, J. A. (2013). *El desarrollo económico de América Latina desde la independencia*. México, D.F.: FCE.
- Capraro, S., & Panico, C. (2018). Organización institucional de la política monetaria y crecimiento en México en los albores del siglo XXI. *Revista de Economía Mexicana*, 54-96.
- Cárdenas Sánchez, E. (2012). La economía mexicana en el dilatado siglo XX, 1929-2010. En S. Kuntz Ficker, *La economía mexicana 1519-2010* (págs. 233-302). México, D.F.: El Colegio de México.
- Clavijo, F., & Valdivieso, S. (2000). Reformas estructurales y política macroeconómica: El caso de México 1982-1999. CEPAL/Serie Reformas Económicas.
- De la Mora Sánchez, L. M. (2017). Políticas para la atracción de inversión extranjera directa como impulsora de la creación de capacidades locales y del cambio estructural. El caso de México. Serie desarrollo productivo. CEPAL.
- Díaz-Bautista, A., & Rosas Chimal, M. A. (2003). La inversión extranjera de cartera en México: Un análisis estructural. *COMERCIO EXTERIOR*, 53(3), 214-228.
- Dussel Peters, E. (2000). La inversión extranjera en México. Serie desarrollo productivo. CEPAL-ECLAC.
- Fernández, Ó. (2010). La restricción por balanza comercial al crecimiento. En N. Lustig, *Los grandes problemas de México IX. Crecimiento económico y equidad* (págs. 133-174). México, D.F.: El Colegio de México.
- Fernández, R. (1997). El nuevo régimen financiero en la América Latina. En V. Bulmer-Thomas, *El nuevo modelo económico en América Latina* (págs. 130-156). México, D.F.: FCE.
- Gazol Sánchez, A. (2004). Diez años del TLCAN: una visión al futuro. *Economía UNAM*, 1(3), 9-29.
- Gutiérrez-Haces, T. (2009). Atrapados entre los acuerdos de integración económica y la protección a la inversión extranjera. El caso del capítulo XI del TLCAN. En A. Guerra Borges, *Desarrollo Económico de América Latina y los Procesos de Integración* (págs. 230-279). México, D.F.: Siglo XXI editores .
- INEGI. (2013). Sistema de Cuentas Nacionales de México, Disponible: [www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/scn/default.aspx](http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/scn/default.aspx).
- INEGI. (2017). Sistema de Cuentas Nacionales de México. Productividad Total de los Factores-Modelo KLEMS. Fuentes y Metodologías.
- Lomelí Vanegas, L. (2012). Interpretaciones sobre el desarrollo económico de México en el siglo XX. *Economía UNAM*, 9(27), 91-108.

- Lomelí Vanegas, L., & Marayama Redón, C. (2009). México frente a la crisis: Hacia un nuevo curso de desarrollo. *Economía UNAM*, 6(18), 7-60.
- López Córdoba, E. J., & Zabludovsky K, J. (2010). Del proteccionismo a la liberalización incompleta: Industria y mercados. En S. Kuntz Ficker, *Historia económica general de México. De la colonia a nuestros días* (págs. 667-704). México, D.F.: El Colegio de México.
- Loría, E. (2009). Sobre el lento crecimiento económico de México. Una explicación estructural. *Investigación Económica*, 37-63.
- Marichal, C. (2010). Las grandes crisis financieras. Una perspectiva global, 1973-2008. México, D.F.: Debate.
- Marichal, C. (2014). La deuda externa de Latinoamérica. México, D.F.: El Colegio de México.
- Mayer-Serra, C. E. (2017). Reforma de la Constitución: la economía política del Pacto por México. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, LXII(230), 21-49.
- México, G. d. (01 de 01 de 2013). Reformas en Acción. Recuperado el 15 de 6 de 2016, de <http://reformas.gob.mx/#>
- Moreno-Brid, J. C. (2015). Cambio Estructural para el crecimiento económico: Grandes pendientes de la economía mexicana. En R. Cordera, *Más allá de la crisis. El reclamo del desarrollo* (págs. 183-214). México, D.F.: FCE.
- Moreno-Brid, J. C., & Ros Bosch, J. (2010). Desarrollo y Crecimiento en la economía mexicana. Una perspectiva histórica. México: FCE.
- Novelo Urdanivia, F., & Cordera Campos, R. (2013). El sitio de México en el mundo. V Premio José Luis Sampedro.
- Novelo, F., & Flores, J. (2006). La encricijada del ALCA. *Economía UNAM*, 3(7), 26-46.
- OCDE. (2004). Políticas y Ley de competencia económica en México. OCDE-BID.
- OCDE. (29 de 09 de 2016). Hours worked (indicador). doi:doi: 10.1787/47be1c78-en
- Olmedo Carranza, B. (2006). El patrón exportador mexicano: Particularidades y enseñanzas. *Economía y Sociedad*(29), 75-85.
- Ortiz Cruz, E. (2010). Crisis de deudas y del modelo de base. Análisis estructural y financiero. Por una salida social de la crisis. En F. Novelo Urdanivia, *Crisis económica global* (págs. 9-24). México, D.F.: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Padilla Pérez, R., Daneshvar, C., Garry, S., Gilbert, R., López, J., Minzer, R., Villarreal, F. (2016). Productividad y brechas estructurales en México. CEPAL.
- Romero Tellaeche, J. A. (2014). Grandes problemas. Los límites al crecimiento económico de México. México, D.F.: El Colegio de México.
- Romero, J. A., & Berasaluce, J. (2018). Corea y México. Dos estrategias de crecimiento con resultados dispares. México, D.F.: El Colegio de México.
- Ros, J. (2001). En R. EFrench-Davis, *Crisis financieras en países exitosos* (págs. 119-156). Santiago, Chile: CEPAL McGraw-Hill Interamericana.
- Ros, J. (2008). La desaceleración del crecimiento económico en México desde 1982. *El Trimestre Económico*, LXXV(3), 537-560.
- Ros, J. (2013). Algunas tesis equivocadas sobre el estancamiento económico de México. México, D.F.: El Colegio de México-Universidad Nacional Autónoma de México.
- Ros, J. (2015b). *Development macroeconomics in Latin America and Mexico. Essays on Monetary Exchange Rate and Fiscal Policies*. United States: Palgrave Macmillan.
- Rosas Chimal, M. A., Flores Ortega, M., & Díaz Bautista, A. (2015). Flujos de capital y la calificación riesgo país para México: 1998-2012. *Análisis Económico*, XXX(74), 75-96.
- SHCP. (1988). Deuda externa pública mexicana. México, D.F.: SHCP-FCE.
- Tello, C. (2007). Estado y desarrollo económico: México 1920-2006. México, D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía.