

Perspectivas sobre la Economía Mexicana.

A. Antecedentes

La economía mexicana ha mostrado en los últimos veinte años un crecimiento muy superior al promedio de América Latina. Durante el decenio 1960-69, mientras que el promedio de aumento del PIB de la región era de 5.4% (o 2.6% por habitante), México como se puede observar en el cuadro XII.1, alcanzó un promedio —mantenido sin interrupción— de 7% (o 3.6% por habitante), logro superado únicamente por Nicaragua. A ese ritmo, su ingreso por habitante de unos US\$700 se duplicará para 1990, colocando a México en un nivel de vida promedio cercano al de Italia en la actualidad. Este desarrollo se ha logrado en un ambiente de estabilidad institucional y económica, de vínculos comerciales muy estrechos con Estados Unidos, y de participación relativamente baja del sector público en la economía. Además, caso quizá único entre los países grandes del mundo, México mantiene una total libertad de cambio de divisas.

Por otra parte, México muestra contrastes evidentes, señas del dualismo

económico y social que caracteriza a países de menor desarrollo económico. Si bien la tasa de alfabetización de 84% de la población mayor de 15 años es elevada, la proporción de jóvenes en edad de educación primaria que asisten al colegio es tan solo de 71% y 19% en el caso de la educación secundaria; la tasa de mortalidad infantil es relativamente alta; la tasa de urbanización (44% de la población vive en centros urbanos) es menor que la de Colombia (45%), Perú (49%), Chile (60%) o Venezuela (63%); las diferencias de ingresos entre el campo y la ciudad, y entre los diversos grupos sociales, que son característica general de las etapas intermedias del desarrollo económico, perduran y aún parecen acentuarse en vez de disminuir con el proceso de industrialización. Se estima que el ingreso anual promedio de 40% de la población con ingreso más bajo es de US\$177 contra US\$1.679 para el 20% de mayores ingresos. La mayoría de los grupos de bajos ingresos se encuentran en el campo; se estima que el 40% de las familias rurales carecen de tierras, constituyendo una masa de personas sin porvenir económico y social.

CUADRO XII - 1
MEXICO - INDICADORES ECONOMICOS

	1969	1970	1971	1972 ¹	1973 ²
PIB por habitante (US\$)	653.0	670.0	671.0	694.0	718.0
Variación porcentual anual del PIB por habitante	2.7	3.3	0.1	3.5	3.5
Variación porcentual del PIB real	6.3	6.9	3.7	7.0	7.0
Indice de precios al consumidor (1969 = 100)	100.0	104.8	110.6	116.0	120.5
Indice de producción industrial (1969 = 100)	100.0	106.8	110.3	121.1	132.4

Fuente: Banco de México, S. A. *Indicadores Económicos*; Fondo Monetario Internacional, proyecciones.

¹ Preliminar

² Proyección

Mientras que el México industrial y urbano avanza vigorosamente hacia una era moderna, el campo sigue rezagado —salvo la agricultura comercial y de exportación, estimulada por las grandes obras de riego en el noroeste del país. La posibilidad de hacer frente a estos problemas está dificultada por la elevada tasa demográfica —3.5%— la cual significa que dentro de 20 años México tendrá más de 100 millones de habitantes, contra 54 millones en la actualidad.

El gobierno del Presidente Luis Echeverría se inició en diciembre de 1970, en un momento clave para el futuro de México. Las tensiones entre los grupos progresistas dentro del gobierno y algunos agrupamientos tradicionalistas dentro del Partido Revolucionario Institucional (PRI) han sido evidentes desde esa fecha, pero el Presidente ha logrado poco a poco adoptar medidas de reforma, dentro de la tendencia de gradualismo que caracteriza el marco institucional mexicano.

B. Reformas y medidas económicas

En el trienio de la administración Echeverría, se destacan tres reformas principales: las modificaciones a la legislación agraria y de aguas, la creación de un fondo de vivienda para trabajadores (INFONAVIT), y la legislación sobre tecnología e inversión extranjera. A pesar de la redistribución de tierras en el pasado, especialmente en la época de Cárdenas, la estructura agraria adolece aún de grandes desigualdades. Se estimaba en 1960 que 2.8% del número de fincas (las de más de 25 hectáreas) abarcaban el 42% de la superficie cultivable. Los ejidos, que ocupan 40% de la tierra cultivable, reciben servicios y crédito insuficiente, mientras que las zonas de riego reciben abundante apoyo del sector público y exhiben fuerte concentración de propiedad: en 1966, el 58% de dichas zonas estaba en manos del 14% de los productores establecidos en ellas, con más de 10 hectáreas cada una. La ley de

reforma agraria de 1971 ha procurado imprimir mucho mayor dinamismo al proceso de enajenación de tierras, y ha reformado la estructura legal de los ejidos, permitiéndoles obtener crédito con garantías sobre su tierra. La reciente ley de aguas limita a 20 hectáreas el tamaño de fincas de las nuevas zonas de riego.

Quizá la principal iniciativa de la administración Echeverría ha sido la creación en 1972 del INFONAVIT. Financiado por un impuesto de 5% sobre los sueldos en el sector laboral organizado (o sea, quedan excluidos los artesanos, los campesinos y los que no tienen empleo asalariado permanente), el INFONAVIT será una gigantesca empresa. El aporte de capital del gobierno es de 2,000 millones de pesos mexicanos (o sea \$3.700 millones) y se estima que las cuotas del sector laboral —pagadas por los empleadores y deducibles como costo en el cómputo del impuesto a las utilidades— sean del orden de 3,000 millones de pesos mexicanos anualmente en los primeros años. A pesar de que la forma de su financiamiento ha sido criticada por algunos como regresiva, el INFONAVIT representa un ataque frontal al serio problema de la vivienda; se espera que en los primeros años construya unas 100,000 unidades de vivienda anualmente.

Finalmente, en diciembre de 1972 el Congreso aprueba dos leyes políticamente importantes, para ejercer un control más sistemático sobre la inversión directa extranjera y sobre la importación de tecnología. Como se ve en el cuadro XII.2, la inversión directa extranjera representa un rubro importantísimo en la balanza de pagos de México; en la actualidad, el balance entre ingresos y remesas es ampliamente negativo. La nueva ley sobre inversión extranjera de hecho confirma las prácticas seguidas hasta la fecha, aunque formalmente limita la participación extranjera a un máximo de

49%, salvo en las industrias fronterizas (“maquilladoras”), las cuales no están sujetas al nuevo régimen. La ley sobre tecnología establece un registro en el cual deberán inscribirse todos los arreglos o acuerdos que signifiquen alguna transferencia de tecnología. La ley prohíbe una amplia gama de prácticas restrictivas —tales como restricciones por parte de casas matrices a las exportaciones con ciertos componentes tecnológicos, o como plazos mayores de 10 años para acuerdos tecnológicos— pero la aplicación de estas medidas es administrativamente compleja. A pesar de que las medidas han sido fuertemente criticadas por algunos grupos extranjeros, es poco probable que las dos leyes tengan un impacto negativo sobre la corriente de inversión directa hacia México.

C. Coyuntura de corto plazo

La administración Echeverría entró, como es de costumbre en el ciclo sexenal de gobierno, en un pico en el gasto de inversión pública, acompañado por un fuerte aumento del déficit en la cuenta corriente y en el endeudamiento externo (cuadro XII.3). Se inició por consiguiente en 1971 una política de austeridad: fuerte reducción del gasto de inversión pública, restricción de la expansión crediticia interna, política de control del endeudamiento externo del sector público. La meta era reducir la tasa de crecimiento del PIB a un ritmo transitorio de 5%. Desgraciadamente, esta política coincidió con cierto pesimismo en el sector privado, dada su incertidumbre respecto a las intenciones de la nueva administración. En efecto, la inversión privada disminuyó de US\$196 millones en 1971 a US\$179 millones en 1972. Además, hubo un año agrícola mediocre. El estancamiento del gasto público hizo decaer aún más los ánimos del sector privado, de tal suerte que el aumento del

CUADRO XII - 2
BALANZA DE PAGOS
(US\$ millones)

	1969	1970	1971	1972 ¹	1973 ²
Exportación de mercancías FOB	1.385	1.373	1.474	1.814	1.980
Importación de mercancías CIF	2.078	2.561	2.407	2.937	3.300
Saldo en cuenta corriente	-473	-909	-714	-853	-950
Turismo (neto)	374	385	444	506	
Transacciones fronterizas (neto)	260	294	354	392	
Intereses de deuda pública	-175	-232	-238	-266	
Remesas al exterior de inversiones extranjeras	-316	-352	-376	-411	
Otros	220	84	35	49	
Cuenta de capital a largo plazo	693	505	539	741	
Inversión extranjera directa	196	201	196	179	
Deuda externa registrada (neta) ³	468	280	281	496	
Otros (neto - incluyendo DEG)	29	24	62	66	
Capital no registrado y errores y omisiones	-172	506	375	378	
Variación reservas del Banco de México	48	102	200	265	

Fuente: Banco de México, S. A. *Indicadores Económicos*.

¹ Preliminar

² Proyección

³ Casi exclusivamente endeudamiento del sector público

PIB fue solo de 3.7%, la tasa más baja desde 1952.

A raíz de esta situación, se inicia en 1972 un gran esfuerzo de reanimación de la economía.

La producción industrial creció 8.6%, participando en esta expansión prácticamente todos los sectores, especialmente construcción (13%). Las proyecciones para 1973 permiten prever un crecimiento industrial del orden de 10%; estimativos oficiales indican los siguientes ritmos de crecimiento para algunos de los principales productos: lingotes de hierro, 12%; cemento, 15%; vidrio plano, 12%; cobre, 12%; fertilizantes, 15%; y productos químicos, 15%.

La inversión pública se eleva en casi 25% (para 1973 se espera un incremento similar) con fuerte énfasis en obras rurales con alto contenido de empleo; la terminación de la recesión en Estados Unidos aumenta la demanda para exportaciones de manufacturas mexicanas (cuadro XII.2) impulsada a su vez por el efecto diferido de los estímulos especiales introducidos en 1971¹. En 1971 las

¹ El principal aliciente en el CEDI (Certificado de Devolución de Impuestos Indirectos), equivalente al 10% de exportaciones de manufacturas con valor agregado nacional de más de 60%, y al 5% para las que estén entre 50 y 60%. Contrariamente al CAT colombiano, el CEDI no es transferible; se utiliza para pagar impuestos.

CUADRO XII — 3
ESTADISTICAS DEL GOBIERNO FEDERAL
(miles de millones de pesos)

	1969	1970	1971	1972 ¹
Ingresos Corrientes	29.9	33.0	35.8	42.3
Gastos Totales	39.5	40.2	41.3	57.9
Corrientes	25.9	24.4	27.1	33.3
De capital	13.6	13.1	11.0	20.0
Inversión Pública	27.5	30.3	-27.8	34.0
Financiación:				
Ahorro Gobierno Federal	5.0	8.4	7.0	n.d.
Ahorro resto del sector público	10.0	9.5	8.1	n.d.
Deuda externa neta	5.4	4.3	3.5	n.d.
Sistema bancario nacional	7.1	8.2	9.2	n.d.

Fuente: Banco de México, S. A. *Indicadores Económicos*

¹ Preliminar

exportaciones de manufacturas totalizaron US\$567 millones —excluyendo azúcar pero incluyendo algunos minerales elaborados y alrededor de US\$125 millones provenientes de las industrias de ensamblaje en la frontera con Estados Unidos— cifra que aumentó a US\$725 millones en 1972, o casi 45% de la exportación total de mercancías. Para 1973 se estima que las exportaciones aumenten 16%, proyectándose los mayores incrementos en calzado y confecciones (50%), maquinaria (40%), partes para automotores (50%), y equipos eléctricos y electrónicos (25%). En la segunda mitad de 1972, se reanima la inversión privada, con el resultado de que la economía mexicana se encuentra nuevamente en su dinámica normal. Claro está, esta perspectiva depende fuertemente de la coyuntura en Estados Unidos, mercado que absorbe el 70% de las exportaciones

mexicanas. Otro factor que ha favorecido las ventas mexicanas en Estados Unidos es la mayor ventaja competitiva de México a raíz de las dos devaluaciones del dólar, las cuales han sido acompañadas por un ajuste similar del peso mexicano. Al mantenerse el peso a la par con el dólar, la mercancía mexicana ha obtenido una ventaja de precios del orden de 8 a 10% en relación a competidores de Europa y una ventaja menor en relación con algunos de los países exportadores de manufacturas de Asia (Hong-kong y Taiwan). Los vaivenes cambiarior, sin embargo, tienen poca importancia en comparación con la principal ventaja de México en el mercado de Estados Unidos, o sea la de ser el país con mano de obra barata más cercano.

En la actualidad, la principal preocupación coyuntural del gobierno es la

de controlár la inflación, en parte importada de Estados Unidos. En el período enero-marzo de 1973, el índice de precios al por mayor en Ciudad México registran un incremento de 8.1%, en comparación con 2.1% en igual período de 1972. Para menguar las presiones inflacionarias, las autoridades monetarias están promoviendo una mayor importación en 1973. Cifras disponibles para los dos primeros meses del presente año indican que las importaciones se han incrementado 32.8% respecto al mismo período de 1972 (las importaciones oficiales aumentaron 79% y las privadas 23.4%). Al mismo tiempo, el gobierno federal está reduciendo su déficit mediante un alza de impuestos efectuada a principios del año, aunque el hecho que este aumento esté constituido casi exclusivamente por impuestos indirectos significa que a corto plazo el efecto anti-inflacionario sea pequeño o quizás hasta contraproducente. El mismo tipo de consideración ha llevado al gobierno a postergar aumentos de tarifas planeados desde hace varios meses para la Comisión Federal de Electricidad, y alzas de precios aún más importantes para petróleos mexicanos.

D. Perspectivas a largo plazo

A diferencia de otras economías importantes de América Latina, México carece de grandes extensiones de tierra inexploradas y no parece tener abundantes riquezas mineralógicas o petrolíferas. La estrategia de industrialización, con creciente énfasis en la exportación, es por consiguiente, lógica. Para que tenga éxito, se precisa una mayor descentralización: en 1965, 51% de la producción y 46% del empleo industrial se encontraba en Ciudad de México y sus alrededores. Ya la carestía de agua presenta un obstáculo al futuro desarrollo de la zona metropolitana. El gobierno ha empezado

a dar pasos hacia la descentralización: recientemente aprobó mayores alicientes tributarios para zonas de menor desarrollo; se proyecta ubicar un centro industrial en la costa del Pacífico, al lado de la nueva siderúrgica estatal de Las Truchas, actualmente en construcción a un costo total de aproximadamente US\$600 millones; por último, existen planes preliminares para ubicar "corredores industriales" en la zona fronteriza con Estados Unidos y el istmo de Tehuantepec en el sureste.

Otro aspecto de posible importancia es la dirección de la política económica exterior de México. Hay señas de cierta impaciencia en los medios políticos con la dependencia de Estados Unidos en el comercio exterior y en el sector industrial. Por otra parte, no hay duda que México ha tenido éxito en sus relaciones económicas con Estados Unidos. Los otros mercados aunque están creciendo rápidamente, son reducidos: en 1971 ALALC absorbió el 9% del total de las exportación mexicanas (en 1965 esa proporción era solo de 4%) y el 15% de las exportaciones de manufacturas. Las iniciativas políticas de México en Centro América no se han traducido aún en un comercio importante: las exportaciones de manufacturas a ese mercado en 1971 ascendieron solamente a US\$32 millones. Esta situación permite suponer que México seguirá buscando una posición privilegiada en el mercado de Estados Unidos. Su participación en foros del mundo en vía de desarrollo, tales como el Grupo de 24 o el Comité de los 77, está inspirada más en consideraciones de tipo político que en factores económicos.

Por último, las perspectivas económicas dependen evidentemente del éxito del gobierno en enfrentarse al problema social, y vice-versa. El principal interrogante es si serán suficientes los escasos recursos de que dispone el sector pú-

blico, y sobre todo el gobierno federal y los estados, para sufragar los gastos de educación, salud y desarrollo rural, y parte de las inversiones necesarias en vivienda. En la actualidad, con una carga tributaria de solo 9% del PIB (más 2% proveniente de las cuotas al Seguro So-

cial), una de las más bajas de América, es poco probable que el estado disponga de los recursos necesarios. Por otra parte, un aumento moderado en los impuestos posiblemente contribuirá a mejorar los servicios sociales básicos sin debilitar a la parte dinámica del sector privado.

CUADRO XII - 4
INDICADORES MONETARIOS
(Miles de millones de pesos)

	1969	1970	1971	1972 ¹
Medio circulante ²	40.3	44.1	47.3	57.0
Crédito Total ³	167.2	194.5	220.7	255.6
Crédito del Banco de México	44.1	49.3	54.7	68.7

Fuente: Banco de México, S.A. *Indicadores Económicos*

¹ Preliminar

² Saldo al fin del período, con corrección monetaria. Incluye moneda, billetes y cuentas de cheques.

³ Saldo al fin del período. Incluye valores y crédito de todas las entidades financieras (incluyendo financieras y sociedades de ahorro).