

Crecimiento económico y restricción externa en México. Los márgenes de la acción económica estatal

HENIO MILLÁN*

Resumen

El artículo explora los márgenes de la acción estatal para estimular el crecimiento económico de México. Demuestra que las vías tradicionales que recurren a políticas fiscales expansivas acaban por abatir las tasas de crecimientos asociadas a la restricción externa, excepto cuando la dinámica exportadora adquiere un carácter exógeno y no responde a las reformas estructurales destinadas a reorientar el aparato productivo hacia el exterior. Por otro lado, la intervención estatal puede aportar beneficios sustanciales al crecimiento si despliega una política industrial orientada a impulsar la competitividad de las actividades ligadas al mercado interno. Sin embargo el mecanismo empleado consistente en reducir la elasticidad de ingresos de las importaciones tiene limitaciones.

Abstract:

This article explores the margins for government action to stimulate Mexico's economic growth. It demonstrates that the traditional recourse to expansive fiscal policies ends up by undermining the growth rates associated with external restriction, except when export performance take on an exogenous character and is not responding to structural reforms aimed at reorienting the productive apparatus towards the exterior. On the other hand, state intervention may bring substantial benefits for growth when it takes the form of an industrial policy designed to give impulse to competitiveness in activities linked to the internal market. Nevertheless, the mechanism employed to reduce import entry elasticity has its limitations.

Palabras clave: crecimiento económico, restricción externa, restricción ahorro, déficit externo, política fiscal

Keywords: economic growth, external restriction, saving, external deficit, fiscal policy.

* Profesor investigador, Flacso, Sede Académica México

Introducción

América Latina busca opciones de política económica. Después de casi veinte años de reformas estructurales y de ensayar soluciones sobre todo de mercado, la insatisfacción con los resultados —con excepción de contadas experiencias nacionales— ha crecido hasta renovar las expectativas alimentadas por tentaciones populistas (Venezuela) o hasta incurrir en el nebuloso terreno de la desesperanza (Argentina). Ambas actitudes denuncian la necesidad de introducir modificaciones en el modelo de desarrollo; pero las exploraciones teóricas —y ya no se diga las de índole empírica— han demostrado gran pobreza intelectual, así como una tendencia a soluciones maximalistas que juegan al todo o nada. Algunas opciones propugnan el abandono total e, incluso, la reversión de esas reformas, sin reparar que, sin acuerdos globales que regulen la competencia internacional, los marcos de acción nacional seguirán siendo muy estrechos para virajes restauradores. Mientras, otras soluciones apelan a la profundización de esas reformas, a la ampliación de los campos liberalizados y a reformas institucionales con escasos referentes histórico-estructurales, sin reparar en los costos sociales, en la pérdida del capital político del proceso de liberalización y en los frenos que las instituciones formales —en el sentido de North (1990)— imponen no sólo al funcionamiento de los mercados, sino al proceso general de modernización.

La sensación de cambio se arraiga en el panorama latinoamericano, pero no es tan clara cuando se define lo que debe cambiarse y cómo. El peligro subyace porque es preciso conservar muchas de las reformas, mientras que otras demandan una revisión más detenida y, sobre todo, más fiel a las circunstancias regionales. Las siguientes líneas abordan la relación entre crecimiento y estabilidad macroeconómicos. Mientras que la conservación de la estabilidad, constituida en uno de los pilares de la ortodoxia, ha generado resultados aceptables, el crecimiento ha mostrado un desempeño menos favorable, una vez que se reanudó a partir de la década de los noventa. Quienes invocan la estabilidad como requisito indispensable para mantener tasas altas y sostenidas de crecimiento encaran las críticas de quienes exhuman los efectos inhibidores del dinamismo que la propia lucha en pro de la estabilidad trae aparejados. La distinción entre desempeños de corto y de largo plazo, asociados a una y a otra dimensión, no es suficiente para despejar el terreno de la disputa, porque al amparo de la estabilidad macroeconómica las promesas de una época de oro de crecimiento se debilitan y porque el relajamiento de políticas no deja de traer recuerdos desagradables de expansiones breves y esporádicas, seguidas de crisis recurrentes.

La intención de este ensayo puede parecer vanidosa, si confesamos que pretende poner orden en ese debate, con la finalidad de dilucidar algunas propuestas de po-

lítica. No lo es: su objetivo consiste en aclarar qué es lo que sí se puede y qué es lo que no se puede hacer, cuando se abordan las relaciones entre crecimiento y estabilidad macroeconómicos. Más específicamente: el agotamiento de la sustitución de importaciones fue un hecho histórico de suma importancia, no sólo porque obligó a transitar hacia un modelo de desarrollo apoyado en la exportación de manufacturas, sino porque el despliegue de políticas fiscales y monetarias a la vieja usanza (es decir, anticíclicas) afectaron negativamente el crecimiento, aun cuando este modelo no tuvo un carácter obligado y una vía de desarrollo alternativa. Pero por otro lado, la renuencia y la renuncia a desarrollar políticas de largo plazo, especialmente las de índole industrial y comercial, propias del llamado neoliberalismo, condenan a las economías latinoamericanas a exhibir un dinamismo económico cada vez más insatisfactorio, frente a la ingente necesidad de contrarrestar los enormes rezagos sociales. De ser cierta, esta proposición reduce las esperanzas de aquellos que añoran las políticas de manejo de la demanda —propias de las economías cerradas y escasamente integradas al contexto internacional—; pero también de quienes sienten que la prosperidad es un corolario cuasiautomático de la estabilidad, en la medida en que una alineamiento de precios relativos no distorsionado arregla, por sí solo, la insuficiencia de dinamismo económico.

En la primera sección se aborda el problema de la vinculación entre la estabilidad y el crecimiento, usando una figura muy socorrida por las corrientes liberales e incluso por las keynesianas: la importancia del ahorro. Se trata de mostrar que, junto a los efectos sobre las expectativas, la estabilidad se vincula con el crecimiento a través de las fluctuaciones en la tasa de ahorro, de acuerdo con un supuesto crucial: la conversión automática, mediante mecanismos de mercado, del ingreso no consumido en inversión. La segunda se ocupa de la forma que asume la acumulación de capital, cuando —por circunstancias histórico—estructurales— el crecimiento depende no sólo del volumen de ahorro generado, sino de la disponibilidad de divisas frente a los requerimientos importados de insumos y bienes de capital. En este caso, como han demostrado los modelos de crecimiento restringido por la balanza de pagos, la traducción del ahorro en inversión puede dificultarse por la escasez relativa de moneda extranjera. Éste es el caso más frecuente en América Latina, en virtud de que la desintegración del aparato productivo, herencia directa de la forma que adoptó el proceso de industrialización sustitutiva, impuso al desenvolvimiento económico una alta dependencia de la importación de bienes de capital. En la tercera sección se presentan estimaciones de ambas restricciones para el caso de México y se discute, a la luz de ambas, los márgenes de maniobra para desplegar políticas anticíclicas o procíclicas. Por último, el cuarto apartado explora las consecuencias de dejar el crecimiento a las fuerzas del mercado, cuando la balanza de pagos constituye un fuerte determinante del crecimiento económico.

Crecimiento económico, ahorro y estabilidad macroeconómica: un recordatorio

Desde la crisis de 1995, las autoridades mexicanas han insistido en la necesidad de apoyar el financiamiento del desarrollo en el ahorro interno (Poder Ejecutivo, 1995). No es para menos: la traumática experiencia de la administración de Carlos Salinas de Gortari demostró los riesgos en que incurrió la economía al financiar la cuenta corriente de la balanza de pagos con recursos externos que privilegiaban la inversión en cartera de muy corto plazo (Millán, 1998). La extrema volatilidad de los flujos externos que ha acompañado al proceso de globalización ha cimentado cada vez más la idea de que la insuficiencia de ahorro interno sólo puede ser compensada con flujos de inversión de largo plazo, en especial la de origen extranjero que se ubica directamente en las actividades productivas.

Tal creencia ha restituido, en el plano político y en el técnico, la restricción ahorro como un límite infranqueable que cualquier gobierno prudente debe respetar. Cuando la inversión total supera el volumen generado en el país, recurrir en exceso al ahorro externo puede traducirse en un menoscabo de las cuentas corrientes externas, que al final acabarán por acarrear la inestabilidad macroeconómica y forzar el empleo de políticas restrictivas. En términos generales, esta mecánica puede describirse mediante las restricciones presupuestales de los tres sectores institucionales de la economía: el privado, el público y el externo.

La identidad del ingreso se expresa como:

$$Y = C^p + I^p + G + X - M \quad (1)$$

Donde Y = ingreso nacional, C^p = consumo privado, I^p = inversión privada, G = gasto público, X = exportaciones de bienes y servicios, M = importaciones de bienes y servicios

Descontando los impuestos (ingresos públicos: T) en ambos lados, tendremos el ingreso disponible (YD):

$$YD = C^p + I^p + (G - T) + X - M \quad (2)$$

El ahorro privado (S^p) será igual a la suma de la inversión privada, el balance público y el balance externo:

$$S^p = I^p + (G - T) + (X - M) \quad (3)$$

El gasto público puede descomponerse en gasto de capital (inversión pública: I^p) y gasto corriente (consumo público: C^p). De esta forma, la inversión total (I) será igual al ahorro total (S), que conforman el ahorro interno ($S^p + S^e$) y el ahorro externo:

$$I = I^p + I^e = S^p + (T - C^p) + (M - X) = S^p + S^e + (M - X) \quad (4)$$

El ahorro interno y el externo constituyen la restricción presupuestaria de la inversión. A medida que la inversión total supera el ahorro interno, las cuentas externas se deterioran:

$$I - S = M - X$$

En este caso, la inestabilidad aparecerá en la economía: el debilitamiento de las exportaciones netas forzará modificaciones en el tipo de cambio, en el nivel de precios y en la demanda agregada, lo cual provocará que la expansión original (implícita en el exceso de inversión sobre el ahorro) se revierta hasta que desaparezca el desequilibrio entre oferta y demanda.

En términos dinámicos, la restricción al crecimiento que produce esta visión es esencialmente un problema de oferta, representado por la incapacidad de la inversión para aumentar lo suficiente y para generar el producto que espera una demanda en ampliación.

La importancia del ahorro en el crecimiento se ha señalado desde el pensamiento clásico (Ricardo, 1998) hasta las corrientes keynesianas (Harrod, 1939; Domar, 1947). En términos simplificados, puede expresarse en el marco analítico propuesto, de forma separada, por Harrod y Domar:

Sea c la relación capital-producto:

$$c = \frac{K}{Y} \quad (5)$$

Esta relación indica qué cantidad de capital (K) es necesaria para producir una unidad de producto (Y). Si se concibe como una relación fija, el incremento del producto será proporcional a la variación del capital:

$$\Delta Y = \frac{1}{c} \Delta K \quad (6)$$

La inversión, por definición, es igual al aumento en el acervo de capital,¹ de tal forma que:

$$\Delta Y = I \quad (7)$$

En equilibrio, la igualdad entre la oferta y la demanda agregada supone que:

$$I = S = sY \quad (8)$$

Donde s es la propensión (media y marginal) al ahorro.² Sustituyendo:

$$\Delta Y = \frac{1}{c} \Delta K \quad (9)$$

$$\frac{\Delta Y}{Y} = \frac{s}{c}$$

Como se puede apreciar, la tasa de crecimiento económico queda determinada por la propensión al ahorro, en virtud de que la relación capital-producto y (c), se considera como una proporción fija. Esto indica que no hay posibilidad de sustitución entre capital y trabajo (Johnson, 1976, Solow, 1956) y que entre ambos prevalece una perfecta complementariedad.³ Sin embargo, lo que se quiere resaltar es que la igualdad entre ahorro e inversión garantiza que el crecimiento no tendrá problemas de insuficiencia de la demanda. Todo el peso recaerá en la oferta: la función del ahorro será financiar la ampliación de la capacidad instalada; el gasto en inversión se encargará de generar, mediante sus efectos multiplicadores, el ingreso ~~suficiente para absorber~~ la producción derivada del mayor acervo de capital.

¹ A fin de simplificar la operación algebraica, se omite la variación en las existencias. Esto supone que la función consumo es lineal y que pasa por el origen.

³ Cuando se abandona este supuesto y se dan por sentados, además, competencia perfecta y rendimientos constantes a escala y decrecientes para cada uno de los factores, el crecimiento depende de la expansión de la fuerza de trabajo y del progreso técnico. Entonces, la tasa de ahorro deja de influir en el crecimiento de largo plazo (Solow, 1956).

El crecimiento y la balanza de pagos: la versión simplificada

La idea de que el crecimiento no puede encontrar obstáculos por el lado de la demanda ha sido atacada desde varios frentes. Uno de ellos es el modelo de restricción de la balanza de pagos de Thirlwall (1979), en el que la disponibilidad de divisas suministra una restricción adicional al crecimiento.

Para países como México, que carecen de un aparato productivo suficientemente integrado, la disponibilidad de divisas es un determinante crucial del crecimiento económico, porque de ellas depende la importación de bienes de capital y, por tanto, la ampliación de la capacidad productiva. El proceso de industrialización con la sustitución de importaciones fue exitoso en la producción de bienes de consumo y —en menor medida— en la de bienes intermedios; sin embargo, su propia mecánica impidió desarrollar un sector de bienes de capital capaz de abastecer la demanda que el propio proceso involucraba. Éstos debían comprarse en el mercado externo y para ello era preciso contar con divisas que la industria no podía generar. Cuando estos recursos escaseaban, el crecimiento —y la propia industrialización— se debilitaba; cuando eran abundantes, se fortalecía.

Intuitivamente, la relación entre crecimiento, ahorro y disponibilidad de divisas puede plantearse de la siguiente forma: supongamos que la sociedad ha generado un volumen de ahorro para mantener determinada tasa de crecimiento. Si es posible convertir todo ese volumen en divisas, el ahorro generado se canalizará íntegramente a la inversión, porque la disponibilidad de moneda foránea así lo permite. Pero si la cantidad de divisas es insuficiente, una parte del ahorro será mantenido en moneda nacional y no podrá traducirse en inversión. Entonces, el ahorro será mayor que la inversión, la oferta excederá a la demanda y el crecimiento menguará.⁴

Más formalmente, estas proposiciones son visibles si llamamos g a la tasa de crecimiento asociada a la restricción ahorro:

$$g = \frac{s}{c} = \frac{S}{\Delta K} * \frac{\Delta Y}{Y} \quad (10)$$

Sea ρ el inverso de la proporción del ahorro que se invierte:

$$\rho = \frac{S}{\Delta K} = \frac{S}{I} \quad (11)$$

En términos estáticos, la oferta es igual al consumo más el ahorro ($C + S$); la demanda, al consumo más la inversión. En equilibrio, $C + S = C + I = S = I$. Si el ahorro es mayor que la inversión, la oferta superará la demanda agregada.

Sustituyendo:

$$g = \rho \frac{\Delta Y}{Y}$$

(12)

$$\frac{\Delta Y}{Y} = \frac{g}{\rho}$$

Como se puede observar, sólo en el caso de que el ahorro sea igual a la inversión, y por tanto que $\rho = 1$, la tasa de crecimiento de equilibrio (g) será igual a la tasa efectiva ($\Delta Y/Y$). Si el monto de divisas es insuficiente para traducir todo el ahorro en inversión,

$$\rho > 1$$

$$\frac{\Delta Y}{Y} < g$$

(13)

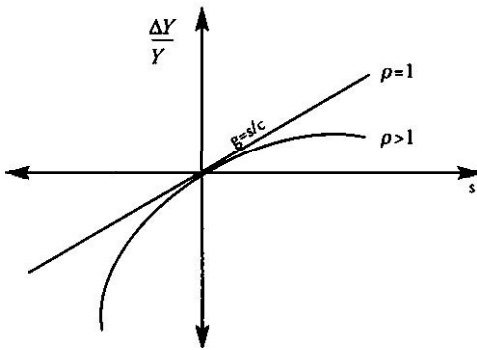
Podemos representar estas relaciones geoméricamente (gráfica 1) en dos escenarios: en el primero ρ asume valores iguales a 1, mientras que en el segundo estos valores son superiores a la unidad. La representación gráfica la aporta la siguiente ecuación:

$$\frac{\Delta Y}{Y} = \left(\frac{1}{\rho}\right) \left(\frac{1}{c}\right) s \quad (14)$$

En el primer caso, la tasa de crecimiento de la economía se incrementará con la propensión al ahorro y la restricción estará dada por la proporción ahorrada y la relación producto-capital; en el segundo, será determinada no sólo por la propensión a ahorrar, sino por la porción del ahorro que se invierte ($1/\rho$). Una misma tasa de ahorro producirá distintos ritmos de expansión, según sea el valor de esa porción. Alternativamente: aun cuando la tasa de ahorro crezca, la economía puede alejarse de la trayectoria que impone el potencial de ahorro, a medida que la insuficiencia de divisas se agrava. Ésta depende no sólo del desempeño exportador, sino de un aspecto estructural: el grado de desintegración del aparato productivo. Cuando —como es el caso de México y, en general, de América Latina— la expansión del producto

sólo puede realizarse mediante un tipo de acumulación en la que una proporción abrumadora de la inversión requiere de bienes de capital importados, el fomento del ahorro es a todas luces una medida necesaria, pero que se queda corta si la economía no puede convertir todo ese ahorro en divisas.

Gráfica 1. Restricciones ahorro y externa



El modelo de restricción de la balanza de pagos conduce a la conclusión de que la tasa de crecimiento está determinada por los factores que alteran los ingresos y los egresos de divisas. Esta conclusión puede derivarse de la siguiente expresión:⁵

$$\gamma = \frac{\theta \pi w + (1 - \theta)(f + e - p) + (\theta \eta + \theta + 1)(p - p^* - e)}{\xi}$$

Donde γ es la tasa de crecimiento del ingreso real interno; w es la tasa de crecimiento del ingreso real mundial; η es la elasticidad precio de las exportaciones; π es la elasticidad ingreso de las exportaciones; ξ es la elasticidad ingreso de las importaciones; θ es la proporción inicial de las exportaciones en el flujo total de divisas medido en precios corrientes;⁶ f , e , p y p^* son las tasa de crecimiento del déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos, la del tipo de cambio, la de los precios interno y la de los precios internacionales, respectivamente.

⁵ El desarrollo que conduce a esta formulación puede consultarse en Moreno Brid, 1998.

⁶ θ se puede definir como:
$$\theta = \frac{PX}{(PX + EF^*)}$$

Donde P es el precio interno de las exportaciones en pesos nominales, X son las exportaciones reales en pesos constantes, E es el tipo de cambio nominal en pesos, F^* es el déficit en la cuenta corriente en dólares de Estados Unidos.

En esta expresión, el crecimiento económico de largo plazo está determinado por la influencia combinada de las variaciones del ingreso real mundial (w), de los flujos de capital extranjero en términos reales (f), de los términos de intercambio ($p-p^*$) y de las elasticidades precio e ingreso de las importaciones y de las exportaciones. Si se presupone que la cuenta corriente está en equilibrio, entonces:

$$\theta = 1$$

$$EF^* = 0$$

Si además se considera que los términos de intercambio son constantes,

$$p-p^* + e = 0$$

$$x = \theta \pi w = \pi w$$

la tasa de crecimiento restringida por la balanza de pagos puede expresarse en función del crecimiento de las exportaciones y de la elasticidad ingreso de las importaciones:

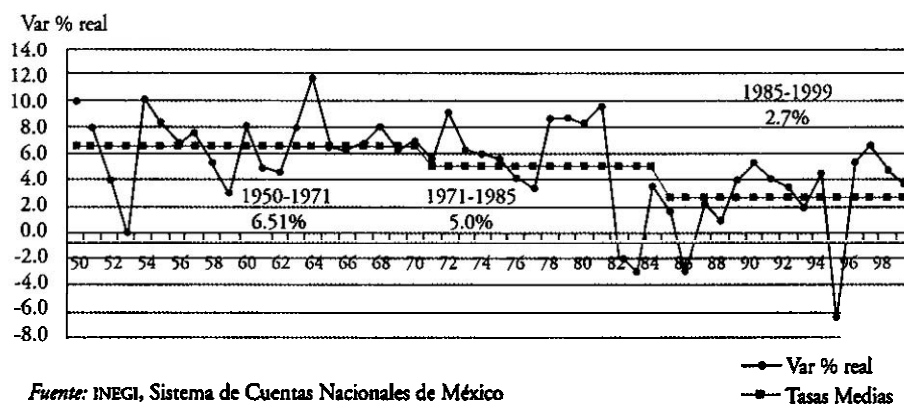
$$y = \frac{x}{\xi} \quad (15)$$

Esta sencilla expresión puede arrojar luces sobre lo que sucede con el crecimiento cuando se transita a un modelo que, como el vigente, fundameta el dinamismo en la promoción de las ventas externas. Como es sabido, la industrialización mediante la sustitución de importaciones mostró un desempeño insatisfactorio en el frente externo: la orientación de la producción hacia el mercado interno debió apoyarse en un esquema de protección comercial, no sólo para dosificar la competencia foránea, sino para alterar la rentabilidad relativa a favor de ese mercado; la consecuencia no fue otra que la activación de un profundo sesgo antiexportador en las ramas y bienes sustituidos que, en los hechos, impidió que la industria generara las divisas necesarias para ampliar su capacidad productiva y afianzar un mecanismo adecuado de autofinanciamiento. Otros sectores, sobre todo la agricultura y, —más tarde— el turismo, ocuparon este sitio, hasta que gradualmente fueron reemplazados por el endeudamiento externo. De esta forma, durante la ISI el crecimiento debió sostenerse privilegiadamente en los efectos de la sustitución de importaciones sobre la elasticidad ingreso de las compras externas y sobre la demanda interna.⁷

⁷ Adicionalmente, la ISI permitió revertir el carácter autoderrottable que la inversión tomó cuando el aparato productivo está desintegrado. Cuando esto sucede, el gasto en inversión se fuga hacia el exterior, mientras que se amplía internamente la capacidad productiva. Ello se traduce, en principio, en una ausencia de demanda para los bienes que potencialmente puede generar esa capacidad, así como en un declive de la tasa de ganancia futura. La sustitución de importaciones revierte este carácter. Cuando la ISI se agota, la única salida para recuperar el crecimiento es la exportación (Millán, 1998).

En cambio, el nuevo modelo orienta el aparato productivo hacia el exterior, a fin de que la exportación manufacturera se convierta en el eje dinámico de la economía. El desempeño ha sido notable: mientras que en 1982 más de 70 por ciento de las ventas externas era responsabilidad de la factura petrolera, hoy las manufacturas contribuyen con 90 por ciento de las exportaciones totales. Sin embargo, el crecimiento de la economía mexicana se ha distinguido por tasas conspicuamente inferiores a las que prevalecieron durante la fase sustitutiva:

Gráfica 2. Crecimiento del PIB, 1950-1999



Fuente: INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales de México

La razón estriba en el lado oscuro de la apertura comercial: la penetración de importaciones y la escasa vinculación que mantienen las actividades exportadoras con el resto de la economía. La apertura comercial ha generado dos efectos sobre el crecimiento: por un lado, revierte el sesgo antiexportador y favorece la rentabilidad del mercado externo. El impulso exportador se transforma así en un motor del dinamismo económico; pero, por otro lado, estimula una penetración de importaciones que conduce a un desplazamiento de la producción de bienes nacionales por otros de origen foráneo. Como se ha demostrado en otra parte (Millán, 1997), el efecto negativo asociado a una mayor presencia de las importaciones en la demanda interna supera los beneficios que la actividad exportadora produce en el crecimiento.

A pesar del buen desempeño que ésta ha registrado desde la segunda mitad de los ochenta, las ventas externas se concentran en ramas que operan como ínsulas en el océano productivo: no sólo ejercen una escasa y decreciente demanda de insumos sobre otras ramas industriales, sino que exportan los llamados efectos “hacia adelante”. La producción de bienes de consumo durable se convirtió en el sector-eje de la última fase de la sustitución de importaciones y conservó este papel durante el modelo “secundario-exportador”. En ambos patrones de desarrollo tuvo coeficientes técnicos (efectos “hacia atrás”) muy bajos, que mostraban vínculos débiles con el resto de la economía. En el primero de esos patrones, la orientación hacia el mercado interno propiciaba efectos hacia adelante, sobre todo en la infraestructura pública, que avalaban su posición como sectores líderes del crecimiento (Tavares, 1981). En cambio, en el nuevo modelo se ha convertido a la exportación en el principal destino y motivo de la producción de ese tipo de bienes, lo cual ha provocado que una buena parte de los impulsos hacia delante se fuguen al exterior. Al tiempo se ha acentuado la propensión a abastecerse de insumos importados. Todos estos elementos han terminado por robustecer la restricción externa al crecimiento, como se verá en la siguiente sección.

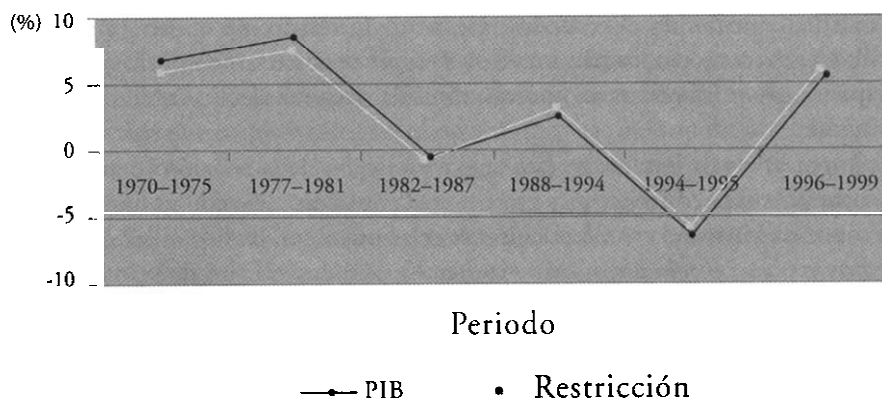
México: las restricciones ahorro y externa al crecimiento

El ahorro ha constituido la principal preocupación de las autoridades mexicanas, en virtud del doble papel que tiene sobre la estabilidad y el crecimiento. Esta actitud ha sido más decisiva desde que el modelo secundario-exportador exigió frenar las tendencias desestabilizadoras que acompañaron al agotamiento de la fase sustitutiva.⁸ A partir de entonces, el crecimiento efectivo del producto tendió a ceñirse a la restricción ahorro, como lo muestra la gráfica 3. Ésta presenta una alta correlación entre ambas variables que, en principio, daría una validez indiscutible a la tesis que ubica al ahorro como el principal determinante del crecimiento.

Sin embargo, la restricción ahorro responde a la conjunción de dos fuerzas: la propensión al ahorro y la relación producto-capital. Si ésta se considera como una variable, la tasa restricción sólo mostrará las variaciones en la tasa de ahorro. Éste no parece ser el caso de México, como lo confirma la gráfica 4.

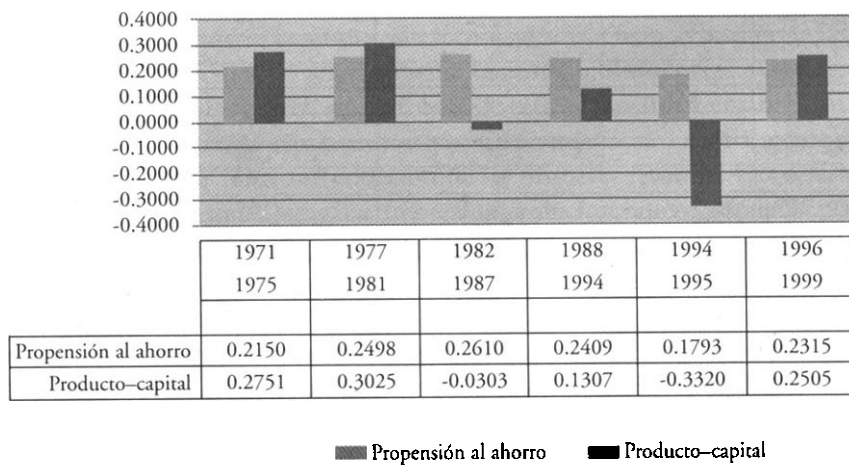
⁸ Al agotarse la sustitución de importaciones, también se agotaron las fuerzas endógenas del crecimiento; antes de impulsar las reformas estructurales que conducirían a la reorientación de la economía hacia el exterior, las autoridades encontraron en la política fiscal expansiva la única forma de acicatear el dinamismo económico (1971-1982). Esta forma de operar, sin embargo, acabó traducándose en déficit fiscales y externos que inauguraron un ciclo recurrente de recuperaciones cada vez más breves y de crisis cada vez más severas y más frecuentes (Millán, 1998).

Gráfica 3. Crecimiento del PIB y restricción ahorro



Fuente: elaboración propia con datos de INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales

Gráfica 4. Propensión al ahorro y relación producto-capital por subperiodos



Fuente: elaboración propia con datos de INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales y Estadísticas Históricas

En ésta se puede observar que, con excepción del periodo de crisis de 1994–1995, el ahorro como proporción del PIB se ha mantenido en niveles razonables. Es más, en el lapso 1982–1987 alcanza su nivel más alto, pero la economía exhibe uno de sus desempeños más deficientes. La evolución de la productividad del capital es la que más ha contribuido al comportamiento de la restricción ahorro, tanto en los periodos largos como en los más breves, y siempre se correlaciona positivamente con las expansiones y las contracciones económicas como el declive tendencial de esa restricción.

La importancia de este hecho es que el menoscabo de la relación (marginal) producto–capital no puede tener más origen que la obsolescencia o la utilización parcial de la capacidad instalada. Ambas causas se relacionan con la disponibilidad de divisas y, por esta vía, con la restricción externa. La primera es fruto de la imposibilidad de renovar los equipos, ante la carencia relativa de moneda extranjera; la segunda denuncia una insuficiencia de demanda, que obedece a un exceso de ahorro sobre la inversión.

Cuadro 1, México: restricción ahorro y de balanza de pagos al crecimiento

R E S T R I C C I O N E S				
Periodo	Ahorro	BALANZA DE PAGOS		PIB efectivo
		Elasticidad constante	Elasticidad implícita	
	(%)	(%)	(%)	(%)
1960–1975	5.11	4.51	4.04	6.58
1975–1985	5.37	8.87	6.28	4.28
1985–199	2.54	1.22	2.18	2.67
Subperiodos				
1971–1975	5.92	ns	3.09	6.80
1977–1981	7.55	ns	5.70	8.85
1982–1987	-0.78	ns	0.11	-0.13
1988–1994	3.15	ns	1.28	3.90
1994–1995	-5.95	ns	-24.3	-6.31
1996–1999	5.79	ns	3.19	5.05

Fuente: elaboración propia con datos de INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales y Estadísticas Históricas, Banco de México, Indicadores Económicos.

El cuadro 1 muestra las estimaciones para las restricciones ahorro y externa. Con excepción del periodo 1982–1987 en el que, como se ha señalado, la tasa de ahorro alcanza su nivel más alto, el constreñimiento de la balanza de pagos ha sido más severo que su contraparte. Es decir que la evolución de esta restricción es la que explica mejor la desaceleración de la economía mexicana, a pesar del buen desempeño de las exportaciones.

La importancia de este hecho reside en el tipo de políticas económicas que deben desplegarse. Desde una visión liberal, el cuidado de los equilibrios macroeconómicos se constituye en el principal foco de atención de las autoridades, porque se espera que, una vez que se haya afianzado el proceso de liberalización y las distorsiones en el sistema de precios se hayan eliminado, el mercado se encargará de apuntalar el crecimiento. El crecimiento en la elasticidad de las importaciones encontrará su límite cuando la rivalidad externa estimule a los productores nacionales a elevar su competitividad y será más que compensado con el dinamismo más intenso de las exportaciones.

En cambio, cuando se reconoce la incapacidad estructural e institucional de las empresas —en su mayoría pequeñas y medianas— para enfrentar exitosamente la competencia de los bienes foráneos, así como el aislamiento en el que se desenvuelve la actividad exportadora, la política adecuada demanda una intervención más decidida del Estado, tendente a resolver esas desventajas. Más específicamente, las empresas nacionales no pueden sortear los retos que impone la liberalización comercial porque se encuentran encerradas en un círculo vicioso entre la falta de competitividad y la insuficiencia del mercado interno. La apertura comercial les arrebató el espacio que ocupaban como satisfactoras de la demanda interna, al mismo tiempo que ésta tiende a reducirse (o a desacelerarse), porque tal desplazamiento encierra una restricción externa más severa, recrudescida por el impulso que recibe del comportamiento de la elasticidad de las importaciones y por la debilidad de los efectos multiplicadores de la exportación. La capacidad instalada tiende a subutilizarse y a socavar las ganancias y la productividad marginal del capital. Si además, como sucede en México y América Latina, el sistema financiero es incapaz de suministrar créditos suficientes y competitivos, la innovación tecnológica y la reorganización de las actividades productivas se vuelven prácticamente imposibles. Entonces la desventaja competitiva no sólo no se revierte, sino probablemente es proclive a ensancharse.

El ajuste en los salarios representó una solución temporal. Especialmente durante el periodo de adaptación e introducción de las primeras reformas estructurales, los salarios reales tendieron a rezagarse frente a la evolución que registraba la productividad laboral (Millán, 1999). Sin embargo, este excedente no fue canalizado hacia la innovación tecnológica, sino hacia el oneroso servicio de las deudas en que habían incurrido las empresas en el lapso previo a la crisis de 1982. Pero esta solución no es viable en un largo plazo, porque acentúa el problema del mercado interno.

El recrudescimiento de la restricción externa denuncia la necesidad de desplegar políticas de fortalecimiento del mercado interno y, al mismo tiempo, de conservar aquellas reformas estructurales que han posibilitado el dinamismo exportador. Cuando la competitividad del aparato productivo orientado al mercado interno es insuficiente, es muy probable que entre ambas se presente un conflicto (*trade off*)

que puede apuntar hacia dos tipos de soluciones. Una de ellas es recurrir a políticas fiscales expansivas y otra es hacer una revisión cuidadosa de la apertura comercial. La primera no parece ser la más recomendable, mientras que la segunda exige un cálculo adecuado de los costos y los beneficios sociales. En la siguiente sección se aportan elementos para tratar esas líneas estratégicas.

La restricción externa y los desequilibrios en la balanza de pagos

La estimación de la restricción externa se efectuó con el supuesto de que los términos de intercambio son constantes y de que el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos es nulo, en la medida en que las exportaciones cubren exactamente las importaciones corrientes ($\theta = 1$). Este último supuesto impide explicar los efectos que las políticas fiscales expansivas pueden ocasionar sobre el crecimiento limitado por la disponibilidad de divisas. Por ello, es necesario relajarlo y reformular la restricción externa de tal forma que esas políticas se expresen en déficit externos. Ello significa suponer que la economía incurre en déficit en la cuenta corriente, es decir que las ventas externas cubren parcialmente las compras de bienes y los servicios foráneos. La variable θ se vuelve inferior a la unidad ($\theta < 1$). Entonces, la restricción externa deberá expresarse así:

$$y = \frac{\theta x}{\xi - (1 - \theta)} \quad (16)$$

De la misma forma, la relación entre la cobertura de las importaciones (θ) y el déficit corriente como proporción del PIB, que llamamos h , está dado por la siguiente ecuación:

$$\theta = 1 - \frac{h}{v} \quad (17)$$

Donde v representa a la propensión media a importar. Si esta variable se sustituye en la expresión tradicional de la elasticidad ingreso de las importaciones y se realizan operaciones, se puede llegar a un sistema simplificado de ecuaciones que permiten determinar simultáneamente esa elasticidad y la tasa de crecimiento asociada a la restricción externa, cuando la economía incurre en un déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos:⁹

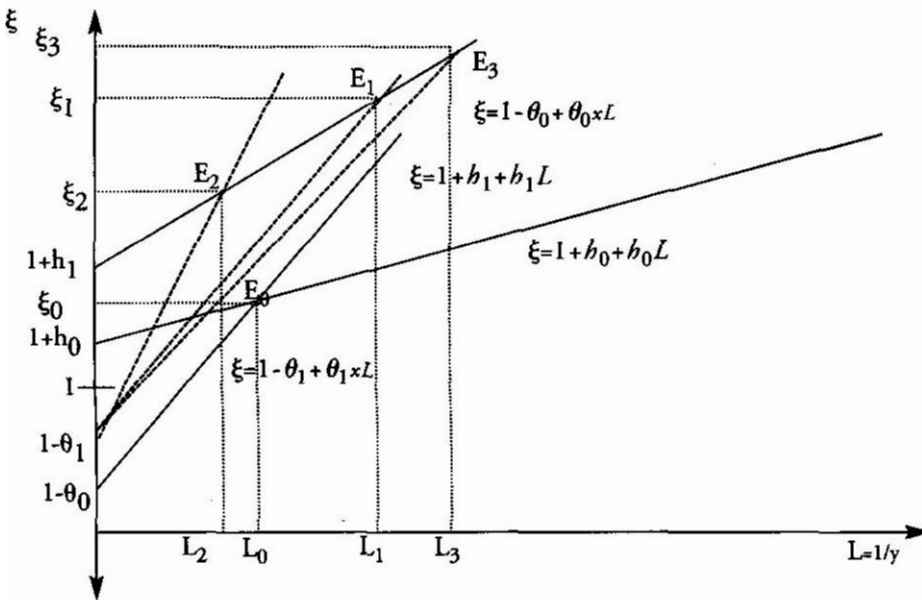
Omitimos el desarrollo matemático que conduce a estas dos ecuaciones por razón de espacio y para no abusar de la tolerancia del lector. Sin embargo, puede consultarse Henio Millán, *Crecimiento, pobreza y política social en México*, en prensa.

$$\xi = 1 - \theta + \theta xL \tag{18}$$

$$\xi = 1 + h + hL \tag{19}$$

Donde L representa el inverso de la tasa de crecimiento asociada a la restricción externa. La primera de estas ecuaciones no es otra que la restricción externa, la cual incorpora el déficit en la cuenta corriente y la elasticidad de las importaciones como variable dependiente; la segunda relaciona esta variable con el déficit externo como proporción del PIB. La gráfica 5 ilustra ambas ecuaciones.

Gráfica 5. Determinación de la restricción externa y de la elasticidad ingreso de las importaciones



Las dos ecuaciones se representan con las dos rectas de la gráfica. La primera muestra una pendiente mayor que la segunda, ($\theta x > h$), en virtud de que ésta es una condición indispensable para que el sistema genere una solución que conduzca a ta-

sas positivas de crecimiento,¹⁰ y una ordenada al origen menor: $1 - \theta < 1 + b$. El equilibrio se origina en el punto E_0 . Cuando aumenta el déficit en la cuenta corriente, el desplazamiento y el giro de las rectas conducen a una disminución de la tasa de crecimiento asociada a la restricción externa. La única excepción la aporta el movimiento de E_0 a E_2 , donde el aumento de la tasa crecimiento es tan significativo como para contrarrestar el efecto de un déficit externo mayor.¹¹ En los otros dos casos, esa tasa compensa los cambios deficitarios (E_1) o muestra variaciones insuficientes (E_3).

Los ejercicios de la gráfica producen dos resultados importantes sobre los márgenes de la política de crecimiento. En primer lugar, el estímulo de la demanda interna por vías fiscales expansivas acaba por deprimir la expansión económica. Esto implica renunciar al manejo de la demanda agregada, si el ritmo de crecimiento de las exportaciones se estabiliza o muestra mejoras muy débiles. En segundo lugar, el impulso del mercado interno por esas vías solamente es recomendable cuando la economía ha entrado en una dinámica que eleva el ritmo de expansión de las ventas externas. Esta expansión se revela como un requisito previo de la ampliación del mercado interno y, al parecer, como un fenómeno de naturaleza exógena, en virtud de que la continuación del proceso implica que la política fiscal y el comportamiento del mercado interno no compiten por la oferta exportable o, si lo hacen, esta competencia no llega al punto de alterar los precios relativos hasta producir un sesgo antiexportador. Una situación así demuestra que la oferta exportada tiene un carácter esencialmente excedentario y que no responde a una modificación de la rentabilidad relativa, favorable al mercado externo. Un aumento abrupto y continuo en la demanda externa de petróleo o de algún bien primario podría ilustrar un escenario como el descrito.

En los tres casos representados en la gráfica, el aumento en el déficit está asociado a un salto del valor de la elasticidad. Éste es el mecanismo que presiona hacia una restricción externa más estrecha. Que el crecimiento económico se acelere o se debilite depende del esfuerzo exportador, porque la variación en la elasticidad no revela más que el desplazamiento de la producción doméstica por bienes importados. Cuando el valor de aquélla es superior a la unidad, tal y como lo representan cada uno de los casos, la tasa de expansión de las ventas externas supera la correspondiente al producto. Ésta es una condición indispensable para que la restricción externa se respete. Esto puede expresarse de la siguiente manera:

¹⁰ La demostración de esta afirmación puede consultarse en el texto de la nota a pie anterior.

¹¹ Recordemos que la ampliación del déficit externo implica que las importaciones crecen más que las exportaciones; en cambio, el aumento de la pendiente de la recta expresada por la ecuación 17 indica que la tasa de crecimiento de las exportaciones se expande más que el déficit.

$$\xi = 1 + \theta \left(-1 + \frac{x}{y}\right) \quad (20)$$

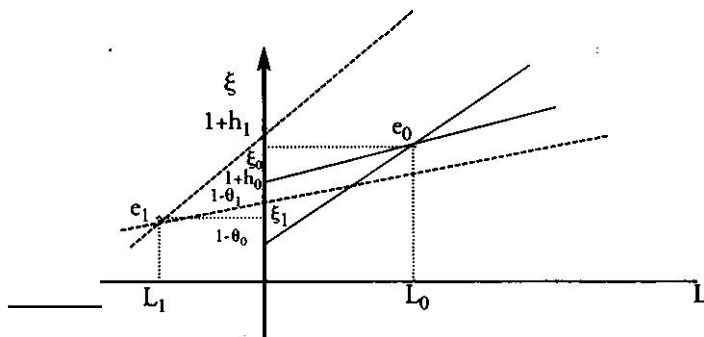
La única posibilidad de que la variable dependiente sea elástica consiste en que $\frac{x}{y} > 1$; y por ello en que $x > y$. Pero para que esta condición se combine con tasas de crecimiento económico positivas, es preciso el cumplimiento de otra, anunciada con anterioridad: $\theta x > b$; es decir que la pendiente de la restricción externa sea superior a la de recta expresada por la ecuación 18. En los tres casos expuestos en la gráfica 5 se satisface este requerimiento, pero sólo en el equilibrio E_2 se garantiza que ambas condiciones se satisfagan permanentemente. La condición de positividad se expresa así:

$$\theta x > b$$

$$x = \frac{b}{\theta}$$

Si la pendiente de la restricción externa permanece constante (E_1), la variación en la tasa de crecimiento de exportaciones y la cobertura de las exportaciones (θ) se compensan, pero el aumento continuo en la proporción que representa el déficit sobre el producto (b) terminará por violar la exigencia que impone el requisito de positividad y el equilibrio sólo podrá lograrse con tasas negativas de expansión económica. Otro tanto sucede cuando la pendiente disminuye (E_3), pero el tránsito hacia un proceso depresivo será más intenso. La gráfica 6 expone esta situación: el equilibrio inicial se produce, igual que antes, en e_0 ; sin embargo la declinación de la pendiente de la restricción externa coincide con un aumento de la otra recta, hasta que la inclinación de ésta supera a la de aquélla. El nuevo equilibrio se hace imposible en el cuadrante positivo y la economía incurre en una depresión permanente, hasta que el déficit corriente disminuye.

Gráfica 6. Crecimiento negativo y déficit en cuenta corriente



Esto es lo que ha ocurrido reiteradamente en México, sobre todo en la primera gran crisis del modelo de desarrollo. Desde el inicio de los noventa, pero más señaladamente a partir de 1993, el desequilibrio externo emitió signos preocupantes. Los niveles que alcanzaba como proporción del PIB simulaban los de una década anterior, pero con una notable diferencia: la tasa de crecimiento económico era sustancialmente inferior (Millán, 1998). Esta situación semeja el caso E_3 de la gráfica 5 en dos aspectos: la apertura externa impulsaba la elasticidad y el esfuerzo exportador se debilitaba frente al incremento del déficit, por la depreciación real del tipo de cambio. Cuando el desbalance en las cuentas con el exterior se tornó insostenible, la economía sólo pudo ajustarse con una tasa negativa de crecimiento. Una vez que el déficit corriente disminuyó, la economía se involucró de nuevo en la senda del crecimiento.

Los argumentos anteriores abren el espacio para una reflexión sobre la interrupción de la sustitución de importaciones. Mientras ese modelo estuvo vigente, la elasticidad de las importaciones se caracterizó por suministrar una respuesta menos que proporcional de este componente a variaciones en el ingreso.¹² Cuando la actividad económica incurre en desequilibrios externos, la única manera de conciliar entre una baja elasticidad el crecimiento económico y el respeto a la restricción externa la aporta un superávit en las transacciones corrientes de la balanza de pagos. Es lo que se aprecia en la gráfica 7: el equilibrio F_0 es fruto, por un lado, del cumplimiento de la condición de positividad;¹³ por el otro, de una relación inversa entre ambas variables, que a su vez deriva del cambio que provoca el superávit en el signo de la pendiente. Ésta toma un valor menor a la unidad, porque la economía ha generado un exceso de ingresos en sus relaciones corrientes con el exterior, que se expresa en que:

$$1 - \theta < 0$$

$$1 + h < 1$$

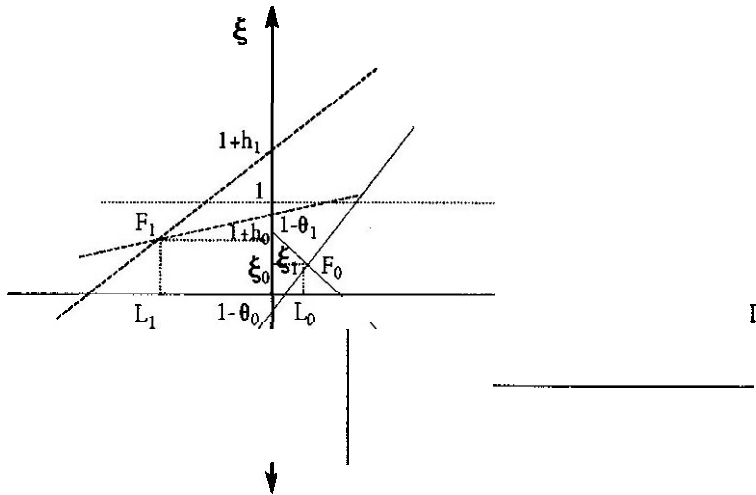
El significado es claro: el cumplimiento de la restricción externa demandaba que el proceso sustitutivo generara permanentemente desequilibrios favorables, si se perseguía que la dinámica económica prosiguiera. Sin embargo, como se sabe, la industrialización se caracterizó por provocar de forma insistente déficit en la cuenta

¹² La elasticidad ingreso de las importaciones, estimada por una regresión lineal que relaciona las importaciones con el ingreso y el tipo de cambio real, registra los siguientes valores: .85, para el periodo 1950–1975, 2.06 para 1975–1985 y 2.93, para 1985–1999.

¹³ Recordemos que esta condición consiste en que la $qx > h$; es decir que la pendiente de la restricción externa sea mayor que la de la recta definida por la ecuación 18. Visualmente, la condición se cumple cuando la primera cruza desde abajo a la segunda.

corriente de la balanza de pagos y por exhibir ritmos de crecimiento altos y sostenidos. La consecuencia no pudo ser otra que la violación continua de la restricción externa y una política sostenida de endeudamiento. De lo contrario, el cumplimiento de la restricción externa y la incursión reiterada en desbalances externos similares habrían generado una situación de declive permanente en el nivel de actividad, tal y como lo refleja la situación F_1 .

Gráfica 7. Sustitución de importaciones y desequilibrio externo



El razonamiento anterior proporciona argumentos a favor de la transformación que experimentó el modelo de desarrollo. La causa principal de la misma fue el agotamiento del proceso de sustitución de importaciones, en la primera mitad de la década de los setenta. Pero también la crisis de la deuda en 1982 es otro colaborador de este cambio. La elevación de la elasticidad de las importaciones es un síntoma inequívoco de que dicho proceso emprendió el camino de regreso, una vez que se canceló la posibilidad de seguir sustituyendo bienes foráneos con producción local y de que el mantenimiento de los avances alcanzados por ese proceso —es decir, la conservación de la elasticidad en valores inferiores a la unidad— habría demandado el hundimiento económico o proseguido indefinidamente con una política de endeudamiento creciente. Cuando esto no fue posible, en virtud del cambio en las condiciones internacionales en el mercado de crédito, la apertura comercial se volvió el recurso obligado. Fue ella la que se encargó de disparar la elasticidad de las importaciones y, por tal razón, de propiciar la vuelta hacia atrás del mecanismo sustitutivo.

Conclusiones y corolarios: alcances y límites de las políticas públicas

El menoscabo que ha sufrido el mercado interno mientras ha estado vigente el nuevo modelo de desarrollo ha puesto en la mesa de discusión el regreso de algunas de las formas que asumió el activismo estatal en el pasado. Expandir el gasto público, sin que sea suficientemente financiado, y volver a esquemas de protección comercial representan las más seductoras de estas tentaciones. Sin embargo, una política de desbalances públicos negativos acelera procesos en la demanda agregada, que terminan traducándose en déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos que repercuten en el crecimiento económico asociado a la restricción externa. Cuando la economía ha revertido el proceso de sustitución de importaciones¹⁴ y, como es el caso de México, la elasticidad de las importaciones ha aumentado hasta registrar un valor sustancialmente superior a la unidad, no puede esperarse más que una expansión de los déficit fiscal y corriente que conduzca a una restricción externa más severa y, en consecuencia, a un tasa de crecimiento económico menor. En este sentido, tal y como lo afirman las teorías “neoliberales”, el dinamismo será temporal y acabará por debilitar el potencial de crecimiento económico. Este efecto es el que denuncian los movimientos de E_0 a E_1 y a E_3 , en la gráfica 5. En ambos se recrudece la restricción externa. En la medida en que ésta representa un exceso de ahorro sobre la inversión, tal comportamiento no refleja más que una mayor insuficiencia en la demanda agregada: la política fiscal no sólo no ayuda, sino que deteriora el vigor del mercado interno. El mecanismo consiste en que el aumento del déficit público acaba por traducirse en una demanda agregada que, en buena parte, se canaliza hacia importaciones que desplazan la producción doméstica. Este mecanismo eleva la elasticidad ingreso de las compras externas y, por esta vía, introduce una tendencia a estrechar la restricción externa. Por tal razón, la elevación del crecimiento exige una intensa aceleración de las exportaciones, como lo refleja el paso del equilibrio inicial hacia E_2 . En esencia, con esta línea de política económica, la lógica con la que operan la elasticidad y las exportaciones se inscribiría en aquella que esgrimen quienes abogan, y asumen las consecuencias, por profundizar el modelo de desarrollo: estimular las compras externas, a costa del mercado interno.

La revisión de la política comercial es el otro expediente que se ha tomado en cuenta para reformar el modelo. Un examen somero del pasado nos advierte sobre los riesgos de optar por una economía absolutamente cerrada a los flujos comerciales externos, no sólo por sus efectos sobre el sesgo antiexportador y la eficiencia global

¹⁴ Después de descender constantemente, el coeficiente de sustitución de importaciones de la economía mexicana emprendió, tras el agotamiento de la sustitución de importaciones, una tendencia de alza continua, avivada por la apertura externa.

de la economía, sino también porque la consecuente estrechez de las divisas haría imposible la continuación del proceso industrializador, tal y como lo demuestra la década de los setenta. Sin embargo, existen márgenes, derivados de la propia heterogeneidad que ha adoptado el modelo de desarrollo vigente, que permiten pensar el tema sin prejuicios neoliberales.

Si la política industrial se encaminara a elevar la competitividad de las empresas tanto en el mercado interno como en el externo, no habría necesidad de poner en la mesa de discusión el tema de la apertura externa: los bienes nacionales resistirían con éxito la competencia foránea, las exportaciones continuarían penetrando los mercados internacionales, las cadenas productivas se reconfigurarían y el aumento de la productividad terminaría, con ciertos arreglos institucionales, por elevar los salarios y fortalecer el mercado interno. Éste es el mundo ideal de la reforma económica. Sin embargo, como se ha expresado, la forma desigual en que las empresas encararon los retos de la competencia externa puso a un grupo numeroso de ellas en una senda de deterioro paulatino. Este tipo de unidades productivas se agrupan en ramas que ostentan bajos coeficientes de exportación y padecen un desplazamiento continuo de los bienes foráneos, porque su competitividad es insuficiente (Millán, 1999). ¿Qué sentido tiene mantenerlas abiertas a la competencia externa? En ellas no se han cumplido, ni hay signos de que se vayan a cumplir, las promesas de la apertura externa: orientar la producción hacia el mercado externo y estimular la competitividad. Por otro lado, el grupo de empresas exitosas en el mercado externo opera, en los hechos, como unidades desvinculadas del resto de la economía; en ellas se concentra la parte medular del comercio exterior y en ellas reposa la responsabilidad de la inserción internacional. Ambos grupos empresariales representan dos tipos de economía, con escasas relaciones. En esta dirección, ameritan políticas comerciales diferenciadas: el sector exportador puede y debe estar sujeto a la apertura de las fronteras, mientras el que se encuentra ligado al mercado interno y ha padecido el continuo y abrupto desplazamiento de las importaciones, podría beneficiarse de los mecanismos de protección arancelaria —y en algunos casos, de la que deriva de medidas cuantitativas de restricción al comercio exterior—, en tanto alcanza niveles apropiados de competitividad, impulsados por una política industrial activa.

La protección comercial a industrias y ramas donde la actividad productiva está orientada privilegiadamente hacia la demanda interna implica reactivar un proceso de sustitución de importaciones. A diferencia de los años setenta, cuando las posibilidades técnicas y económicas de proseguir este proceso estaban canceladas, la apertura externa ha generado una amplia gama de bienes que, al penetrar el mercado doméstico, constituyen un campo propicio para esa reactivación. Los beneficios inmediatos serían una reducción de la elasticidad ingreso de las importaciones y, por

esta vía, el fortalecimiento del mercado interno y del crecimiento económico. Antes de que esa reducción alcance un valor igual o inferior a la unidad, la economía podría seguir operando con déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos y registrar tasas positivas y más elevadas de crecimiento. Durante ese periodo, la política industrial estaría encargada y comprometida con una agenda insoslayable: las reforma institucional y la mejora de la competitividad global de la economía nacional.

Es más evidente que la línea implicada en la propuesta exige revisar el marco jurídico asociado a los distintos tratados de libre comercio que México ha suscrito con una gran variedad de naciones. Es necesaria una evaluación de los beneficios y los costos antes de apostar por la estrategia señalada.

Bibliografía

- Casar, J., J. Ros J y G. Rodríguez, 1981, "Ahorro y balanza de pagos: un análisis de las restricciones al crecimiento económico en México", *Economía Mexicana*, núm. 7, México, CIDE.
- Domar, E., 1947, "Expansion of Employment", *American Economic Review*, vol. XXXVII, marzo, pp 34-55.
- Harrod, R., 1939, "An Essay in Dynamic Theory", *Economic Journal*, marzo, pp. 14-33.
- Johnson, D., 1976, *Macroeconomics*, Nueva York, Wiley/Hamilton.
- Millán, Henio, 1997, "Penetración de importaciones y dinamismo exportador", *Investigación Económica*, vol. LVII, núm 221, julio-septiembre, México, UNAM.
- , 1998, *Neoliberalismo y transición en México*, Toluca, El Colegio Mexiquense.
- , 1999, *La competitividad de la industria manufacturera en el Estado de México*, Toluca, El Colegio Mexiquense.
- Moreno Brid, J.C., 1998, "México: disponibilidad de divisas y crecimiento económico" *Comercio Exterior*, mayo.
- North, Douglas, 1990, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Nueva York, Cambridge University Press.
- Ricardo, D., 1998, *Principios de economía política y tributación*, México, Fondo de Cultura Económica.

Solow, 1956, "A Contribution to the Theory of Economic Growth", *Quarterly Journal of Economics*, febrero, núm. 70, pp. 65-94.

Tavares, M.C., 1981, "Problemas de industrialización en capitalismo tardío y periféricos", *Economía de América Latina*, num. 6, México, CIDE.

Thirlwall, A.P., 1979, "The Balance of Payments Constraint as an Explanation of International Growth Rates Differences", *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review*.

recibido en noviembre de 2003

aceptado en marzo de 2003
