

LA DESTERRITORIALIZACIÓN DEL ESTADO MEXICANO: 1976-2009

Esther Iglesias Lesaga y José Muñoz Cota Callejas

El tema del cambio económico en el país ha sido recorrido a manera de ciertos análisis de tipo coyuntural por varios autores, sin embargo, aquí queremos poner énfasis en un nuevo constructo temático que se inserta en el modelo de desarrollo en México y que consideramos que sólo puede ser revisado en el marco de un tiempo medio que nos permita una visión retrospectiva necesaria para explicar el problema.

Introducción

A raíz de la crisis económica financiera que inicia en Estados Unidos en octubre de 2008, y que cobró dimensión internacional en 2009, la economía mexicana resintió en un mayor grado aquello que —para algunos especialistas— ha sido la recesión económica mundial más importante desde la ocurrida en 1929. Durante 2009 se estimó que el PIB de México decreció 6.5%: la mayor caída del producto desde 1932. Se perdieron 440 000 empleos formales y se sumaron 6 millones de personas a la pobreza, en un país de por sí muy desigual donde existen cerca de 50 millones de pobres y 10% de la población concentra casi 40% del ingreso. Una de las principales respuestas al porqué la economía mexicana registró estos resultados negativos se encuentra en las peculiaridades de la integración comercial de México con la de Estados Unidos, toda vez que este país es el destino de más de 80% de las exportaciones mexicanas, además de haber sido el epicentro de la crisis financiera que dio lugar a la crisis económica mundial.

Aunque la concentración de las exportaciones en la economía estadounidense no fue resultado del cambio de modelo económico en la década de 1980 ni de la entrada en vigor del Tratado de Libre

Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994, es importante señalar que la actividad exportadora fue uno de los principales pilares de la nueva estrategia de crecimiento, mientras que el TLCAN, por su parte, fue la formalización institucional de la relación comercial entre México y su vecino del norte. En este sentido, es necesario recalcar que durante la implementación de la nueva estrategia de desarrollo, gran parte de la composición de las exportaciones mexicanas transitó de las materias primas hacia las manufacturas, a diferencia de muchos países latinoamericanos donde las exportaciones aún son mayoritariamente materias primas.

Más allá de que la economía mexicana esté estrechamente ligada a la estadounidense, es necesario reflexionar en un sentido más amplio sobre los efectos y las consecuencias directas e indirectas que ha representado para México la adopción de una estrategia de crecimiento económico basada en la apertura internacional con énfasis en el intercambio de bienes y servicios y flujos de capital internacional, todo ello desde el inicio de la década de 1980. De manera más específica, es un hecho irrefutable que la crisis económica mundial de 2009 tuvo un impacto negativo en casi todas las economías. No obstante, el caso de México cobra cierta peculiaridad debido principalmente a la estrategia de crecimiento implementada desde 1982. Por lo tanto, el objetivo de este artículo es demostrar que más allá de las consecuencias lógicas que pueda tener una recesión económica mundial sobre una economía como la mexicana, los resultados negativos en el desempeño de la misma también están determinados por las características de lo que comúnmente se conoce como el modelo de desarrollo basado en las exportaciones secundarias y que en este caso se sustenta, en gran parte, en una plataforma maquiladora.

El cambio experimentado por la economía mexicana en 1982 y consolidado en 1994 con la firma del TLCAN no sólo implicó diferentes medidas de política económica, sino que estuvo en perfecta sintonía con transformaciones en la economía mundial. El rompimiento del consenso keynesiano, la crisis del Estado de bienestar, las crisis del petróleo, la emergencia de los esquemas de producción flexible, la irrupción de las tecnologías de la información y

la reconfiguración neoliberal de la economía a escala planetaria dieron origen a la globalización. Las definiciones de globalización son muy amplias, en este caso las restringimos a lo que se entiende como intercambio de capitales, bienes y servicios a escala mundial mediante las nuevas tecnologías de la información que permitieron la conexión casi inmediata de gran parte de las economías internacionales. Estos fenómenos fueron sucediendo a la par del cambio económico en México, y si bien no lo determinaron totalmente, condicionaron la incapacidad para contener algunos efectos de la actual crisis económica.

En este sentido, más allá de la novedad que implicó la globalización en su conjunto, es necesario reflexionar sobre sus distintos efectos en los planos económico, político y social; en este trabajo nos concentraremos en dos consecuencias fundamentales: la desterritorialización y sus secuelas en el desarrollo regional.

Respecto de la desterritorialización podemos apuntar *grosso modo* que ante el derrumbe de las fronteras comerciales frente a los flujos de capital en todo el mundo, fundamentado en las nuevas tecnologías de la información, los estados nacionales comenzaron a perder, desde la década de 1970, su referente territorial. A medida que el capitalismo mundial se fue transformando de un capitalismo de bienestar, basado en el consenso keynesiano, hacia un capitalismo que encontraría sus bases en el neoliberalismo, algunos estados nacionales restringieron sus funciones económicas, a tal grado que hoy en día han adelgazado su soberanía económica. El Estado perdió su referente territorial ante la presión de un capitalismo que demandaba la inmediatez brindada por las tecnologías de la información y que definirían a la globalización (Dabat, 2009). De esta forma, la presencia de un Estado comprometido institucionalmente con el crecimiento y desarrollo económico de su territorio, gran obstáculo para el nuevo capitalismo, se restringió paulatinamente mediante los tres grandes lineamientos característicos de las reformas neoliberales: privatización, desregulación y apertura económica internacional. Así, la privatización tanto de empresas como de actividades económicas públicas ocasionó el primer gran retiro del Estado de la actividad económica. A pesar

de los procesos de privatización, el Estado seguía interponiéndose en la aplicación de estas reformas: el libre funcionamiento de gran número de actividades económicas aún estaba restringido; por lo tanto, el siguiente paso fue la desregulación de la actividad económica, que condujo a una economía regida por el mercado, de acuerdo con la creencia teórica de que dicha esta institución social es la que permite distribuir de manera más eficiente los recursos económicos, por no decir que desde la misma perspectiva teórica se considera la más justa. Si los mercados internos habían sido el *leitmotiv* del crecimiento económico durante el capitalismo de bienestar, en el momento de la conversión hacia el capitalismo neoliberal, los mercados externos fueron las nuevas entelequias del desarrollo económico. El capitalismo neoliberal demandaba inmediatez en sus requerimientos: la globalización del mundo mediante las nuevas tecnologías de la información fue, quizá, el primer efecto; el cambio en la función y composición del Estado, su principal consecuencia.

En cuanto a las secuelas en el desarrollo regional, podemos señalar que conforme se derribaron las barreras que impedían la transformación institucional del capitalismo, las regiones que concentraban algunos recursos económicos —que anteriormente servían al funcionamiento de las economías a escala nacional— se convirtieron en recursos estratégicos para las empresas transnacionales, que cada vez operaron con mayor libertad alrededor del mundo. La región se desprendió de lo nacional y se incorporó a lo mundial. Los estados nacionales que hasta entonces habían manejado los recursos económicos regionales como principal herramienta para el crecimiento económico de su territorio, los pusieron a disposición del capital transnacional. De manera paradójica, muchos estados dejaron de ser beneficiarios primarios y se convirtieron en beneficiarios secundarios de la explotación de sus recursos, una vez que el capital transnacional, por medio de la inversión extranjera directa, empezó a imponer condiciones al Estado para obtener sus beneficios económicos. En este sentido, los países ya no sólo competían por posicionarse en el mercado mundial de mercancías, sino que, sobre todo los países en “vías

de desarrollo", debían mostrarse como la mejor opción para albergar los grandes capitales transnacionales. Aquellos estados que anteriormente bregaban por cierta soberanía económica y por un desarrollo económico relativamente autónomo, ahora competían ofreciendo lo mucho o poco que tuvieran en su territorio para su explotación: debían demostrar que eran competitivos. Así, la noción de competitividad se convirtió en el aspecto nodal para procurar un mayor crecimiento económico en este nuevo rostro del capitalismo.

El ascenso económico de las regiones puso en evidencia que éstas también tenían problemas y dinámicas económicas específicas que el manejo de la economía en un plano nacional, característico del capitalismo de la posguerra, no había podido resolver. En cambio, la globalización como última etapa del desarrollo del capitalismo ha hecho del espacio y el territorio regional el nuevo objetivo de la dinámica economía mundial, en detrimento de la economía nacional, ocasionando que la región económica se reoriente hacia la competitividad internacional, la flexibilidad económica y el capital social. En última instancia, este proceso de reorientación deriva en una mayor autonomía regional (entendida ésta como territorio) que posibilita el aprovechamiento de las nuevas características del capitalismo mundial. Sin embargo, este proceso también provoca que se acentúen las desigualdades regionales en aquellos espacios marginados por su falta de competitividad dentro de la economía globalizada.

En este contexto proponemos nuestra reflexión sobre la crisis económica en México, más allá de los meros efectos de una recesión económica mundial y de la relación comercial con EEUU. Consideramos que la crisis en México se explica fundamentalmente por la aplicación de un modelo que, además de no generar los resultados esperados, determinó lo ocurrido en la economía mexicana durante 2009, mostrándose, por un lado, obsoleto ante los requerimientos de la economía nacional y, por el otro, incapacitado para incorporarse a la economía globalizada.

Así, en la primera parte de este artículo se profundiza en el concepto de desterritorialización y su relación con la economía regional; luego se analizan brevemente los hechos más importantes de la

década que tardó en cristalizarse el cambio económico en México a partir de 1982. Una vez presentados estos elementos, se evalúa el desempeño del modelo en México a partir del año 2000, haciendo hincapié en los resultados económicos regionales, así como en los indicadores económicos y sociales más importantes para desembocar en nuestras reflexiones finales.

Globalidad, territorio y competitividad

En el momento en que muchos estados nacionales tuvieron que preocuparse por su viabilidad financiera y en un contexto económico mundial caracterizado por nuevos fenómenos como la estanflación y diferenciado por la emergencia de un nuevo paradigma tecnoeconómico que facilitó e incrementó el intercambio de bienes, servicios y capitales a escala planetaria (Pérez, 2009), el Estado perdió paulatinamente preponderancia en la vida social y los procesos socioeconómicos dentro de su territorio, a la vez que hubo de abandonar muchas de las funciones que anteriormente se consideraron básicas. Por lo tanto, una de las implicaciones principales de la globalización y la reconfiguración neoliberal de la economía mundial fue la privatización de empresas paraestatales y una parte muy importante de los servicios públicos; al quedar subsumido a las necesidades de la economía y los capitales internacionales, el Estado fue despojado de su referente territorial. La organización de la actividad económica mundial abandonó el plano nacional y paulatinamente se trasladó hacia lo global, lo regional y lo local sin que existiera una clara jerarquía entre estos tres niveles (Jessop, 2004). De acuerdo con Sojo (2004: 140), la desterritorialización manifiesta la fragmentación de los lugares del poder estatal, tanto económico como político, y no de su disolución que se ve confrontada por el multilateralismo del capital internacional, provocando en última instancia que la territorialidad estatal no tenga mayor relevancia. A partir de este momento, las decisiones económicas de muchos estados tendrían que ser aprobadas por el escrutinio público de organismos financieros internacionales, verbigracia el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), y por los capitales transnacionales, que gracias a las

nuevas tecnologías de la información podían hacer evidente su veredicto por medio de los mercados financieros internacionales. Esta aprobación, acorde con los nuevos requerimientos del capitalismo mundial, muchas veces se convirtió en la imposición de medidas económicas a favor del capital transnacional, que significaron la reconversión económica de muchos países bajo la amenaza de no recibir recursos financieros necesarios en un contexto de crisis mundial como el que caracterizó a las décadas de 1970 y 1980. Un caso emblemático de este proceso es la transformación de muchos países latinoamericanos durante los últimos 20 años del siglo pasado.

Sin embargo, el vacío que dejó la desterritorialización económica, fue llenado rápidamente por una nueva dinámica producto de las nuevas características del capitalismo mundial: el contexto territorial fue redescubierto no sólo en cuanto a la forma de diferenciar la actividad económica sino también en cuanto a la gestión de competitividad (Iglesias y Rocha, 2008). De esta forma, el contexto local del territorio y la economía global no llegaron a ser términos antagónicos; al contrario, la globalización debe gran parte de su fuerza al resultado de la confrontación competitiva de las variables territoriales (Rullani, 1997). El territorio que antes era sólo un espacio para la concurrencia de las actividades económicas, comenzó a fortalecerse como ámbito de relaciones, capaz de ajustar las dinámicas de difusión más allá de la mera optimización en la asignación de los recursos (Bramanti y Maggioni, 1997)¹. La

¹ A medida que el Estado nacional empezaba a desregular gran parte de sus actividades económicas, los estados subnacionales y las regiones económicas que éstos constituyen dejaron de ser canales de transmisión de la actividad y la política económica en el plano nacional y empezaron a evidenciar cierta autonomía tanto en el plano económico como político. Por ejemplo, en México durante la década de 1980, los estados subnacionales que componen la región norte del país —caracterizada por su integración a la economía estadounidense— fueron el epicentro de diversos movimientos que significaron el debilitamiento del sistema político diseñado y puesto en marcha por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y que a la larga permitieron la descentralización del poder en el país. La conquista paulatina de estos espacios políticos en el ámbito regional derivaría en un nuevo equilibrio político, donde últimamente las entidades federativas han sido protagonistas.

dinámica económica de las últimas décadas se caracterizó por el desarrollo de redes empresariales que dieron lugar a sistemas productivos locales y, sobre todo, por los acuerdos y alianzas estratégicas entre las empresas, principalmente en industrias innovadoras como la electrónica y las telecomunicaciones y en actividades de servicios como el transporte y el sistema financiero (Iglesias y Rocha, 2008; Vázquez-Barquero, 2000).

La pérdida del referente territorial para el Estado y su sustitución en los procesos económicos por el capital nacional y transnacional, y el ascenso de la región económica como rasgo distintivo de la nueva territorialidad ligada a la globalización fueron características esenciales de los nuevos modelos de crecimiento económico adoptados por muchos países en la década de 1980. Más allá de que estos modelos se muestren como un todo orgánico, en el fondo constituyen estrategias económicas que son congruentes con las demandas y los requerimientos del capitalismo neoliberal, donde el territorio manifestado como región económica desempeña un papel fundamental. Así, la competitividad, entendida como el reflejo del grado de libertades y oportunidades que un país ofrece para el capital transnacional a cambio de recursos económicos y financieros que permitan cierto funcionamiento estable de la economía nacional, no solamente está relacionada con la noción de economía nacional, sino está sustentada en gran parte por las características económicas de los espacios regionales.

En el caso de la economía mexicana, el funcionamiento del modelo económico de sustitución de exportaciones secundarias recae considerablemente en aquellos espacios económicos donde la actividad económica se ha reorientado a la atracción de capitales transnacionales para la inversión en actividades encaminadas a la exportación de bienes para el mercado estadounidense, aprovechando el bajo precio de la mano de obra y los costos de transporte disminuidos por la cercanía territorial. Por último, es necesario mencionar que para el análisis del modelo económico en México, apelamos a la historia económica de mediano plazo, que nos permite identificar aquellas inflexiones críticas que implicaron cambios significativos en la economía mexicana, en contraposición a

una historia sexenal fáctica de tipo político que se limita a realizar cortes de tipo administrativo (sexenal para México), periodos de gobierno, que impediría una apreciación correcta del proceso de aplicación de la nueva estrategia de crecimiento.

De la crisis del modelo de sustitución de importaciones a la bonanza petrolera

El 31 de agosto de 1976 el gobierno mexicano decidió devaluar el tipo de cambio de su moneda nacional (peso) con respecto al dólar por primera vez en más de 20 años; con ello, marcó la pauta de lo que sería el fin del modelo de sustitución de importaciones seguido por México desde la década de 1940. Durante ese año, las cifras macroeconómicas evidenciaron que el patrón de industrialización empezaba a mostrar obsolescencia y requería acciones de política económica que en el mediano plazo se manifestaron insostenibles. Recordemos que hacia 1975 el déficit fiscal había crecido nueve veces en cuatro años hasta llegar a representar 10% del PIB, y que el déficit en la balanza pagos se quintuplicó en el mismo periodo, debido en gran medida al mantenimiento del tipo de cambio en aras de favorecer la importación de bienes intermedios y de capital dentro de la lógica de la sustitución de importaciones: en 1976 la deuda externa representaba ya 20% del PIB. Esta crisis estructural de la economía mexicana consistió principalmente en la incapacidad de financiar la industrialización por sustitución de importaciones sin necesidad de condicionar recursos en el largo plazo; sin embargo, para mediados de 1970 el gasto público excesivo y el endeudamiento externo fueron usados como palancas de financiamiento toda vez que para ese entonces las importaciones crecían a una tasa promedio anual de 23%, mientras que las exportaciones lo hacían apenas al 19 por ciento.

Ante la precaria situación macroeconómica de la economía en 1976, el Estado mexicano realizó un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional en septiembre del mismo año —y por primera vez en más de dos décadas—, en aras de que esta institución proveyera recursos financieros para solventar la grave situación de la balanza de pagos. Esta ayuda del FMI estuvo condicionada

a que el gobierno se comprometiera a realizar cambios en la política y en la estructura económica de corte ortodoxo: reducción de la demanda agregada por medio de la disminución del gasto público, eliminación de barreras comerciales y restricción monetaria y crediticia. La firma del acuerdo con el FMI puede considerarse una evidencia para señalar el parteaguas de la extraterritorialidad en México, toda vez que para entonces ya eran patentes los cambios económicos y políticos a escala internacional, consecuencia de la crisis del capitalismo mundial iniciada con el abandono del patrón oro-dólar en 1971, seguida por la crisis del petróleo en 1972 y acompañada del advenimiento de nuevos esquemas de producción, que a la larga superarían al fordismo y al taylorismo. México estaba frente al primer hito de la política neoliberal que más tarde se desplegaría como globalización. Por lo tanto, la crisis de 1976 no sólo evidenció la obsolescencia del modelo de industrialización por sustitución de importaciones, sino que estuvo sintonizada con los cambios económicos, políticos y sociales que tenían lugar en el mundo.

Antes de ahondar en el cambio del modelo de desarrollo en México iniciado en 1982, es necesario recordar que el gobierno mexicano puso en marcha las condiciones establecidas en el acuerdo signado con el FMI. En este sentido, vale la pena destacar que durante el año de 1977 se redujo la inflación en alrededor de un 4% y disminuyó el ritmo de crecimiento de la deuda externa: de un aumento de 35% en 1975, a una tasa de 16% en 1976 y 14% en 1977. Sin embargo, las medidas sugeridas por el FMI se dejaron de lado toda vez que en 1978 se anunció que las reservas petroleras de México se habían duplicado. Ante un contexto internacional caracterizado por los altos precios de este energético y por la proliferación de recursos financieros producto del "auge petrolero", el gobierno mexicano abandonó el programa de estabilización signado con el FMI y se embarcó en lo que reiteradamente el entonces presidente López Portillo mencionó como la administración de la abundancia². El *boom* petrolero derivó en diversas expansiones del

² Durante el periodo 1978-1982, el déficit fiscal como proporción del PIB aumentó de 6.7% a 17%; la deuda externa creció 95%; las exportaciones petroleras,

gasto público, de la deuda externa y de la producción y exportación del oro negro, a las que correspondieron tasas de crecimiento del PIB superiores a 8% y un incremento promedio anual de la inversión total mayor a 10%. No obstante, la decisión de la reserva federal estadounidense de aumentar las tasas de interés a finales de 1980 y la caída de los precios del petróleo en 1981 ocasionaron la declaratoria de pagos de la deuda externa del gobierno mexicano, en 1982. La deuda se había multiplicado a raíz del alza en las tasas de interés, y en esa época el país ya no contaba con recursos monetarios para cumplir con sus obligaciones financieras. Ante esta situación, el gobierno decidió nacionalizar los bancos, estableció un control de capitales y por último devaluó el peso por arriba del 100%; todo ello insuficiente: en ese año, el PIB decreció por primera vez en más de 50 años (-0.5%), la tasa de inflación fue cercana al 100%, y en ese momento la deuda externa representaba ya 90% del PIB.

El viraje en la política económica del gobierno no debe considerarse una última etapa del modelo de sustitución de importaciones: debe leerse como un momento coyuntural que coincide con el descubrimiento de los nuevos recursos petroleros en México, con el alto precio del energético en el mundo, con la abundancia de petrodólares en el sistema financiero internacional y, por ende, con el exceso de liquidez en los mercados internacionales, manifiesto a través de créditos internacionales obtenidos con amplia facilidad. La valoración de esta coyuntura económica por parte del gobierno mexicano fue revisada para incrementar su popularidad política, sin embargo, la crisis estructural de la economía mexicana —que se hizo patente en 1976— no pudo y no podía ser solucionada mediante la estrategia a la que México recurrió a partir de 1978; simplemente se postergó lo que en 1982 se haría evidente con mucho mayor fuerza: la crisis de la deuda.

que representaban 15.8% de los ingresos en cuenta corriente en 1978, en 1982 eran responsables de 57.4% de los mismos; y el déficit en cuenta corriente que en 1978 era de US \$2 693 millones, en 1982 fue de US \$12 544.3 millones.

La crisis de la deuda

En este contexto e imposibilitado financieramente para solventar su deuda externa, el gobierno recurrió por segunda vez al FMI, comprometiéndose a llevar a cabo políticas de ajuste económico y modificaciones estructurales en la economía, que retomarían el cambio iniciado en 1976. La diferencia es que, para entonces, la transición económica mundial hacia el neoliberalismo, iniciada en la década de 1970, empezaba a solidificarse. Así, el 23 de diciembre de 1982, México firma una carta de intención con el FMI, por un lapso de tres años, donde al igual que en el acuerdo anterior se estipulaba, entre otras cláusulas, el control de la inflación, la reducción del gasto público, la devaluación de la moneda. No obstante, en esta carta el FMI condicionó también su ayuda a la realización de profundas modificaciones en la economía: apertura económica y reducción del papel del Estado en la economía. A partir de ese momento, el posible crecimiento y desarrollo económico en México estaría determinado por el mercado internacional, en detrimento del mercado interno.

Durante el siguiente trienio (1982-1985) se redujo el número de empresas de propiedad o con participación pública: de 1 155 en 1982 a 941 en 1985; disminuyeron los niveles arancelarios; los bienes que necesitaban permiso de importación se comprimieron a menos del 40% y el arancel promedio pasó de 27% a 25.5%. Durante la vigencia de este acuerdo (1982-1985), la economía mexicana creció mínimamente; el gasto público se redujo 6% del PIB y las exportaciones no petroleras acrecentaron su participación dentro del total en un 10 por ciento³.

³ Entre 1984 y 1985, la economía creció entre 3% y 2%, respectivamente. De 1982 a 1985 las exportaciones petroleras crecieron de 22.4% a 31.8%. Este aumento se explica, en parte, por la devaluación del peso mexicano que durante este periodo perdió valor con respecto al dólar en más de un 100% (150 pesos a finales de 1982 a 220 pesos por dólar).

El cambio en el modelo de desarrollo

La nueva carta de intención con el FMI de marzo de 1985⁴ pone de relieve que ya para entonces México se comprometía no sólo a proseguir con una política económica de corte restrictivo, sino que, por primera vez, profundizaba los términos en que se incorporaba a la apertura comercial:

- a) Liberalizar entre 35% y 45% de las importaciones antes de que finalizara ese año.
- b) Reducir de 10 a siete niveles arancelarios.
- c) Determinar la mayor parte de los aranceles en un rango de entre 10% y 50 por ciento.
- d) Conceder permisos de importación automáticos para materias primas y piezas de maquinaria cuando el precio de los sustitutos nacionales superara el 50 por ciento.
- e) Aceptar que las empresas dedicadas a la exportación importaran el equivalente a 40% de sus ingresos sin necesidad de permiso, además de la importación libre de aranceles de todo tipo de insumos. (Romero, 2003: 190.)

Aunado a la profundización de la apertura comercial⁵ y como fase definitiva de ésta, México entró al Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles (GATT) en 1985. La incorporación al GATT es un hecho capital en la historia económica contemporánea de México porque además de ser la cristalización de las condiciones impuestas por el FMI, también significa institucionalizar el "nuevo modelo de desarrollo". Si bien las condiciones del FMI habían sido formalizadas en los distintos planes que se implementaron desde 1982, la entrada al GATT implicaba asumir un compromiso ante

⁴ Es importante mencionar que este acuerdo fue invalidado por el FMI porque las elecciones para renovar la Cámara de Diputados incrementaron el gasto público.

⁵ El arancel promedio disminuyó de 25.5% en 1985 a 10.4% en 1988, mientras que las importaciones sujetas a permisos pasaron de 37.5% a 19.7% en el mismo periodo (Zabludovsky, 2005).

los países adheridos a dicho acuerdo, bajo la advertencia de que México fuera sujeto de arbitraje y penalización en caso de incumplir con los objetivos del organismo que hoy es la Organización Mundial de Comercio (OMC).

Una nueva situación crítica se hizo evidente en la balanza de pagos en 1986 que estuvo a punto de declarar moratoria en el pago de la deuda externa. El presidente en turno, Miguel de la Madrid, volvió a firmar una carta de intención con el FMI que permitió un incremento de 100% en las reservas internacionales. También es importante destacar que en ese mismo año, el Fondo y el gobierno estadounidense pusieron en marcha el Plan Baker, que consistió en proveer recursos financieros a países con problemas de deuda externa para que cumplieran sus obligaciones internacionales⁶: México recibió US \$6 000 millones y renegoció 83% del total de su deuda (Gollás, 2003).

Hacia finales de 1988, la economía mexicana solamente controlaba 19.7% de las importaciones y el arancel promedio era de

⁶ El Plan Baker establecía un papel específico para México. El país debía lograr una tasa más alta de ahorro y de inversión interna a fin de procurar un crecimiento sostenido, para ello debía aplicar recortes en el gasto público y disminuir el déficit fiscal. A lo anterior se sumaba la aplicación de políticas macroeconómicas aperturistas con el objetivo de crear condiciones propicias para la inversión privada. Los organismos financieros internacionales y los bancos comerciales, por su parte, debían proveer el apoyo financiero necesario para estas políticas. A su vez el Plan Baker proponía otorgar fondos por US \$47 000 millones entre los países más endeudados, durante un periodo de tres años. De ese total, US \$18 000 millones correspondían a las estimaciones de desembolsos brutos corrientes (US \$6 000 millones por año) de los organismos multilaterales de crédito, los que agregarían luego US \$9 000 millones complementarios, en un periodo similar. Los bancos comerciales debían aportar los US \$20 000 millones restantes. Esta entrega de fondos estaría bajo el monitoreo permanente del FMI para políticas de corto plazo y del BM para cuestiones relacionadas con cambios estructurales en el modelo de desarrollo (Weintraub, 1994). Sin embargo, esta estrategia no tuvo el efecto deseado, porque a juicio de los países miembro del BM, la entrega de estos fondos económicos no se sincronizaba con el cambio en el modelo de desarrollo: si bien el país podía pagar su deuda externa, las condiciones estructurales de la economía nacional estaban cambiando a un ritmo lento, por lo que el riesgo de que se interrumpiera el pago de la deuda externa era latente.

10.4%; las empresas de propiedad o con participación del sector público se redujeron de 1 155 en 1982 a 412 en 1988. La desterritorialización del Estado mexicano y el cambio de modelo de desarrollo habían echado raíces. Sin embargo, estos procesos tuvieron un altísimo costo social y económico que se reflejó en el promedio anual de crecimiento para el periodo 1982-1988, el cual fue casi nulo (-0.18%). Peor aún, si uno de los pretextos que se esgrimieron para la imposición del nuevo modelo de desarrollo estaba fundamentado en el problema de la deuda externa, que detonó la crisis de 1982, ésta seguía representando aproximadamente 50% del PIB en 1988, es decir, casi el mismo porcentaje de 1983⁷.

La culminación del nuevo modelo de desarrollo: el TLCAN

La firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte con Estados Unidos y Canadá en 1992 (que entró en vigor en 1994) fue la joya de la corona de la apertura económica en México y el reconocimiento explícito de la ya histórica relación comercial más importante del país. Para quienes bregaban por la consolidación de un modelo de desarrollo proactivo a la apertura comercial, el TLCAN cumplió plenamente con sus expectativas. Aunado al TLCAN, la economía mexicana entró en 1993 al Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés) y en 1994 a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). México era el ejemplo paradigmático de un país con un futuro exitoso fundamentado en la apertura comercial hacia el exterior, la desregulación económica y la privatización de su economía. Hacia 1994 el arancel promedio era de 12.9%, solamente se controlaba 4.9% de las importaciones y alrededor de 90% de las empresas en México eran privadas –la Comisión Federal de

⁷ Además del magro crecimiento económico que se obtuvo con la reorientación de la economía nacional, se calcula que durante el sexenio de Miguel de la Madrid se transfirieron al exterior recursos cercanos al 6% del PIB anual (Gollás, 2003). México había cambiado su estrategia de crecimiento económico, no obstante que no había resuelto muchos de los problemas que provocaron la reestructuración de la economía nacional.

Electricidad y Petróleos Mexicanos seguían siendo las principales excepciones. En 1994 la deuda externa se había reducido a 35% del producto nacional, lo que se explica, en principio, por la entrada de capitales tanto extranjeros como nacionales a la economía mexicana en el periodo 1988-1994. La Ley de Inversión Extranjera de 1993 impulsó el crecimiento de este tipo de inversión en más de 300%⁸, y permitió que nuevos inversionistas participaran en nuevos sectores de la economía; más importante aún fue el hecho de que se retiró el límite a la propiedad de activos por parte de los foráneos, y también por la reforma del artículo 27 constitucional, en 1992, se permitió la venta de las propiedades ejidales y comunales a particulares⁹. En el caso de los inversionistas nacionales, en el periodo 1988-1994 se dio una repatriación de capitales, que en 1991 alcanzaría US \$15 000 millones (Gollás, 2003). Este regreso de capitales nacionales estuvo influenciado principalmente por la reprivatización de la banca nacional y el compromiso cada vez más explícito del gobierno por hacer de la economía nacional una economía de mercado sin injerencia del Estado. De esta forma, la vía de crecimiento económico más importante quedaba supeditada al desempeño de las exportaciones mexicanas, a la inversión extranjera y al ciclo económico de la economía estadounidense.

Sin embargo, en 1994 un ambiente político inestable y una política cambiaria cuyo objetivo principal era mantener la sobrevaluación del peso, gestaron una crisis financiera que se hizo manifiesta

⁸ La Ley de Inversión Extranjera sustituyó a la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera de 1973. La nueva ley dismanteló el esquema proteccionista del modelo ISI en áreas como petroquímica básica, minería, electricidad, ferrocarriles, comunicaciones telegráficas, radio, televisión, transporte urbano, aéreo y marítimo, y distribución de gas, entre otras, además de permitir la inversión extranjera hasta en un 100% en las empresas de la economía mexicana que no fueran propiedad del Estado o cuyas actividades fueran exclusivas de éste.

⁹ El ejido es un sistema de tenencia de la tierra creado en 1917 para permitir que la población rural tuviera acceso a la tierra para cultivar. Sin embargo, la parcela de un ejidatario o los derechos ejidales de un derechohabiente de un ejido colectivo no podían ser usados como garantía de crédito, rentarse o venderse, hasta la reforma de 1992.

en 1995 y que estuvo fundamentada en una devaluación mayor a 100% con respecto al dólar, en una fuga de capitales y en la fragilidad estructural de la balanza de pagos de la economía mexicana¹⁰.

¹⁰ A inicios de 1994 y en un intento por mantener y atraer capitales al país, el gobierno emitió bonos pagaderos en pesos pero indexados al dólar (Tesobonos). Esta acción se debió principalmente a la sobrevaluación del peso mexicano con respecto al dólar y al déficit en cuenta corriente que en 1993 alcanzaría un máximo histórico en proporción al PIB. Si esto no fuera poco, las tasas de crecimiento económico en México habían disminuido mientras que la inflación empezaba a repuntar. Dado este contexto macroeconómico desfavorable, en ese mismo año se presentaron significativos eventos de índole política que mermaron la confianza de los inversionistas extranjeros: el alzamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional el 1° de enero; el asesinato del candidato del PRI a la presidencia, Luis Donald Colosio, el 23 de marzo, y el homicidio de José F. Ruiz Massieu, secretario general del mismo partido, el 28 de septiembre.

Si las reservas internacionales en enero de 1994 rebasaban los US \$20 000 millones, a finales del mismo año disminuyeron hasta US \$6 000 millones. A medida que los indicadores macroeconómicos se deterioraban y se agudizaba la crisis política, también se incrementó la fuga de capitales. Una vez que en diciembre se dio el cambio de gobierno, la situación era insostenible y la nueva administración devaluó el peso; tiempo después decretaría la libre flotación de la moneda mexicana con respecto al dólar. Hacia enero de 1995 el tipo de cambio se había devaluado 100% y tan sólo en el bimestre diciembre 1994-enero 1995 las reservas se redujeron de US \$12 000 millones a US \$3 000 millones, y los bonos que había emitido el gobierno debían ser resueltos en el primer mes del año siguiente, por una cantidad cercana a los US \$30 000 millones. La crisis económica fue inminente, durante el año de 1995 la economía decreció 6.2%, la tasa de inflación fue superior a 50% y el tipo de cambio se depreció en más de 40%. Para hacerle frente a esta situación, el gobierno restringió la política monetaria con el afán de controlar la inflación, y posteriormente solicitó ayuda internacional. La devaluación y sus secuelas tuvieron consecuencias fatales para la banca mexicana, recientemente reprivatizada, que no pudo enfrentar estas condiciones macroeconómicas adversas porque presentaba un elevadísimo endeudamiento (la proporción de la cartera vencida con respecto a los activos de los bancos era de alrededor de 10%). Esta situación se debió principalmente a una política de crédito al consumo muy laxa. Ante el alza en las tasas de interés, miles de familias y empresas se vieron imposibilitadas para seguir cumpliendo sus obligaciones financieras. El sistema bancario se encontraba prácticamente al borde del colapso, y el Estado optó por rescatarlo mediante una serie de medidas de recapitalización tanto para éste como para los deudores. La garantía gubernamental se extendió hacia el Fondo de Protección del Ahorro Bancario (Fobaproa). Hacia finales

El colapso económico de 1995 nuevamente puso en evidencia los problemas estructurales de la economía, en especial su incapacidad para financiar los saldos de la balanza de pagos. Esta crisis se dio en un contexto totalmente distinto a las anteriores de 1976 y 1982. En 1995, la economía mexicana era una economía integrada y regulada por el mercado internacional. En este sentido, es importante mencionar que aunada a las acciones del gobierno y a los préstamos internacionales, la fuerte devaluación del peso mexicano permitió que las exportaciones nacionales, en el contexto del TLCAN, fueran una palanca en la recuperación económica del país, que hizo posible la estabilización del tipo de cambio a finales de 1995¹¹.

Después de la recesión económica de 1995 –la más grave en la historia contemporánea de México hasta entonces–, la nueva estructura de la economía nacional permitió alcanzar una cierta estabilidad en los indicadores macroeconómicos más importantes. La recuperación fue relativamente rápida, en parte debido al programa de ajuste monetario implementado por el gobierno, al rescate internacional ofrecido por EEUU y el FMI en los primeros meses de ese año y al desempeño de las exportaciones mexicanas en el marco del TLCAN. Éstas crecieron en seis años por encima del 170%, y ya para el año 2000 representaban alrededor de 30% del PIB¹².

de 1995, el sistema bancario mexicano presentaba niveles de capitalización aceptables en términos internacionales.

¹¹ A la disminución del PIB del 6.2% en 1995, le siguieron cinco años de expansión económica, con el año 2000 como el de mayor incremento (6.8%). El tipo de cambio no tuvo depreciaciones abruptas hasta 1998, momento en que perdió valor con respecto al dólar en más de 20%. Entre 1998 y 1999 el peso mexicano continuó estable. Por su parte, la inflación fue cercana a 9% durante 2000, y las reservas internacionales se incrementaron hasta llegar a US \$35 000 millones en el mismo año. La deuda externa representaba 16% del PIB mexicano, su nivel más bajo en 25 años.

¹² En 2000, el mercado estadounidense recibía 90% de las exportaciones mexicanas: motores de autos (10%), petróleo crudo (7.2%), aparatos de televisión (4.3%), vehículos de motor (3.9%), máquinas para el procesamiento automático de datos, partes y accesorios para autos (3.8%), mercancías no clasificadas (3.7%), aparatos eléctricos para conectar y desconectar circuitos (2.6%),

Por primera vez en un cuarto de siglo, en el año 2000, México afrontaba un cambio de administración sin el riesgo de enfrentar una depreciación de su moneda. México era un país con una fortaleza financiera evidente, caracterizada por un ahorro interno proporcional al 20% del PIB, un déficit en cuenta corriente de 3% del producto interno, la IED financiaba 71% del mismo déficit y la deuda externa solamente representaba 50% de las exportaciones¹³. Sin embargo, la reconversión económica de México tuvo un altísimo costo social, y a medida que se institucionalizó, la estructura económica nacional se caracterizó por el dinamismo de un sector exportador, conformado principalmente por plantas maquiladoras y capital estadounidense, que se concentraba en pocas regiones del país y que carecía de vínculos con el resto del aparato industrial. El nuevo modelo de crecimiento en México permitía mantener una estabilidad financiera notable pero, a su vez, no tuvo un impacto general en el desarrollo económico del país. México era un país que crecía a costa del incremento de las desigualdades sociales y espaciales¹⁴. En este sentido, merece mención especial la industria maquiladora, que en el año 2000 se componía aproximadamente de 3 600 plantas, 70% concentradas en los estados fronterizos, ocupaba a más de un 1 300 000 trabajadores, participaba en 46% de las exportaciones totales mexicanas e importaba 83% de sus insumos. Por otra parte, se registraban 34 500 empresas exportadoras, pero sólo 2 895 de éstas eran ma-

muebles (2.5%), maquinaria eléctrica y aparatos (2.3%), maquinaria de poder eléctrico (1.8%), ropa exterior para mujeres y niñas (1.7%), ropa exterior para hombres y niños (1.5%), plantas eléctricas rotativas (1.5%), instrumentos de control y medición (1.4%), ropa interior de punto o tejida (1.4%), ropa exterior de punto o tejida (1.4%), partes y maquinaria no eléctricas (1.1%), otros equipos domésticos eléctricos y no eléctricos (1.1%) y manufacturas de metales básicos (1%) (Alba, 2006).

¹³ Esta cifra contrastaba fuertemente con el 120% de 1994.

¹⁴ Por ejemplo, se ha calculado que en 1983 de cada peso que se exportaba de mercancías, 83 centavos correspondían a insumos mexicanos (materias primas, mano de obra, partes, componentes y otros insumos). En 1994, la proporción de insumos nacionales había disminuido a 42 centavos por cada peso exportado (Gollás, 2003: 275).

quiladoras y 1 000 empresas nacionales eran responsables de más de 80% de las exportaciones (Gollás, 2003).

El elemento dinamizador del crecimiento económico era la industria exportadora, impulsada principalmente por la IED y fundamentada en la demanda estadounidense. En México, las disparidades regionales se acentuaban y la región de la frontera norte seguía siendo la más favorecida por la nueva estrategia de desarrollo económico (Pozas, 2002). También es importante mencionar que a medida que las exportaciones crecían, los recursos financieros fluían hacia la economía mexicana. El sector rural, ante la falta de apoyos y la imposibilidad de competir con los productos internacionales, se convirtió en la principal fuente de mano de obra para la economía estadounidense. El modelo de desarrollo trabajaba con base en la apertura comercial y el retiro del Estado de la actividad económica, fincando el crecimiento en el comercio internacional, el manejo estricto de las variables macroeconómicas y en los flujos de capitales internacionales.

El ocaso del modelo

El nuevo modelo de crecimiento económico en México, que funcionaba eficientemente, pretendía que por medio del mercado se modernizara el aparato industrial de la economía mexicana, ya fuera por la IED o por la presión ejercida en las empresas al aspirar a la competitividad en el mercado internacional. La dinámica exportadora incrementaba el número de maquiladoras y empresas dedicadas a esta actividad, que a su vez facilitaban un financiamiento relativamente sano de la balanza de pagos del país. En este sentido, la IED ocupaba cada vez más sectores en la economía, destacándose a principios de este siglo el sector financiero, que después de la debacle económica de 1995 se reestructuró mediante su casi total extranjerización. La necesidad de financiamiento externo de la economía estaba asegurada en la política económica del gobierno, que mantenía los niveles de inflación a menos de un dígito y procuraba una estabilidad del tipo de cambio al mismo tiempo que las reservas internacionales se incrementaban constantemente. No es exagerado afirmar que el futuro macroeconómico

de México era promisorio, tomando en cuenta que en el año 2000 la economía creció un 6.8 por ciento.

Sin embargo, iniciado el siglo XXI, el modelo empezó a mostrar signos de estancamiento, ya que desde 2001 y hasta 2009 la tasa media de crecimiento anual ha sido de 1.5%. Parecería que el efecto del TLCAN y del nuevo modelo de desarrollo duró apenas un quinquenio. Consideramos que esta falta de dinamismo en el crecimiento económico de México está relacionada con la desterritorialización del Estado mexicano y con la incapacidad de la economía de volverse del todo competitiva, es decir, incluyendo a todos los espacios regionales y el aparato industrial del país. El modelo de desarrollo había sido concebido para hacer que la demanda de exportaciones mexicanas por parte de la economía de EEUU fuera el principal motor de crecimiento; no obstante, la industria manufacturera y los nuevos corredores industriales orientados a la exportación se basaron principalmente en maquiladoras y no en empresas cuya competitividad estuviera basada en la innovación tecnológica.

El retiro del Estado de la actividad económica, más allá de la desregulación y de la privatización de las empresas paraestatales, también tuvo un gran impacto en la formación de capital en México. Desde 1982 la inversión pública declinó considerablemente; de acuerdo con Moreno-Brid y Ros (2009), en ese año 44% de la inversión fija era pública, mientras que en 2007, 82% de la misma correspondía al sector privado. Es evidente que a raíz de la desterritorialización, la creación de capital quedó supeditada a los capitales nacionales y transnacionales, puesto que un Estado restringido económicamente está imposibilitado para realizar inversiones considerables¹⁵. Aunado a este hecho, es necesario mencionar que a pesar del cambio estructural de la economía, las finanzas públicas se han mantenido incapacitadas para incrementar sus ingresos: desde 1980 han dependido en gran medida de las exportaciones petroleras, que han representado 40% de los ingresos del gobierno.

¹⁵ Otra evidencia de este hecho es el papel de la banca de desarrollo en México, que en 1994 participaba con casi 30% del crédito total en la economía mexicana y que en 2008 solamente lo hacía con un 12 por ciento.

Por otro lado, el desempeño de la inversión privada nacional ha estado influenciado por el entorno económico adverso en los últimos 25 años. Desde la década de 1980 y ante una economía paralizada que estaba en una franca transformación, el empresariado nacional tuvo que reestructurarse de acuerdo con las nuevas características económicas (Basave, 2007). En los albores de las gestiones del TLCAN se sostuvo que las empresas mexicanas, al modernizarse e incrementar calidad y productividad conquistarían mercados, y que debido a la conformación de la planta industrial mexicana, sobre todo en el sector manufacturero en su mayoría conformado por pequeñas y medianas empresas, la modernización se lograría mediante alianzas estratégicas y que más de una empresa podría entregar sistemas de producción o comercialización con economías de escala para reducir costos. Sin embargo, también algunos especialistas consideraron que otras empresas no tendrían más solución que vender sus unidades y transformar al empresario en rentista o gerente de los nuevos inversionistas (Iglesias, 1998). De esta manera, el proceso de cambio y la crisis económica de 1995 llevaron a la quiebra a muchas empresas, al obligárseles a competir bajo estándares internacionales y al no contar con apoyos gubernamentales de relevancia para sobrevivir en una economía en proceso de globalización. En consecuencia, el destino de la industrialización del país —sobre todo después del TLCAN— quedó en manos de la IED y de los encadenamientos internos que se lograrían con la reorientación exportadora de la economía nacional hacia EEUU.

No hay que olvidar que a partir de la entrada en vigor del TLCAN, la IED se duplicó: entre 1994 y 2008, el 50% ha estado compuesta por capital estadounidense¹⁶. El sector económico que ha recibido mayor cantidad de capital extranjero en el periodo 1994-2008 ha sido el manufacturero (incluyendo maquiladoras, que concentran casi 50% del mismo), seguido por el financiero (25%). Cabe destacar que el sector agrícola —con una participación de

¹⁶ Sorprende que la inversión canadiense no rebase ni 5% en la composición de la IED.

apenas 5% del PIB nacional y donde se ha acumulado 0.2% de la IED— ocupa a casi 20% de la población económicamente activa (PEA); además, como ya se ha mencionado, es el proveedor más importante de mano de obra para la economía estadounidense.

La alta concentración del capital extranjero y la significativa desigualdad que genera en los espacios regionales dentro del sector manufacturero ponen en evidencia el objetivo principal del modelo de desarrollo: estas inversiones están orientadas a la exportación de mercancías (especialmente autopartes automotrices, electrónica, alimentos, bebidas y tabaco). No hay que olvidar que la IED en México ha disminuido su ritmo de crecimiento¹⁷. Asimismo, no hay duda de que si bien el incremento de la inversión extranjera ha sido uno de los efectos más importantes del TLCAN, su impacto en el crecimiento económico se ha reducido recientemente, sobre todo si se tiene en cuenta que su nivel anual no ha tenido variaciones importantes desde 2002¹⁸. La IED pasó de ser una novedad y un elemento dinamizador del crecimiento a un elemento normalizado del modelo. Por otra parte, es necesario subrayar que la inversión pública y la privada han sido insuficientes ante los requerimientos de la economía nacional.

El cambio de modelo de desarrollo mexicano se basa en la composición de las exportaciones. Después de 1994 las manufactureras han significado más de 80% del total, en detrimento de las petroleras, que en 1980 eran responsables de 67% del total. Si bien el crecimiento exponencial de las exportaciones y el cambio cualitativo de las mismas reflejan en primera instancia un éxito económico, estos procesos han sido acompañados de otras dinámicas perniciosas propias de las características estructurales de la economía mexicana: mientras las exportaciones manufactureras crecieron a una tasa promedio anual de 8.87% en el periodo 1996-2006, las importaciones manufactureras lo hicieron al 9.78%

¹⁷ En 1997, 74% de la inversión extranjera correspondió a nuevas inversiones; en 2008 este rubro solamente representaba el 33% (Dussel, 2007).

¹⁸ En 2001, el Banco Nacional de México (Banamex) fue adquirido por Citigroup, operación que significó más de US \$10 000 millones en IED.

(Murayama, 2010). Más allá del éxito exportador que significó el modelo de desarrollo, el aparato productivo nacional sigue siendo un importador neto de bienes; este hecho evidencia una falta de encadenamiento entre el sector exportador y el industrial, en otras palabras, gran parte de las exportaciones manufactureras incluyen un gran porcentaje de insumos importados; este fenómeno está ligado, como se mencionó arriba, a la presencia mayoritaria de IED estadounidense en el sector manufacturero, lo que ha ocasionado que gran parte del intercambio comercial con ese país sea intrafirma e intraindustrial (Murayama, 2010).

De esta forma se puede concluir que debido al retiro del Estado de la actividad económica, al magro desempeño de la inversión pública y privada y al estancamiento y concentración de la IED, la industria mexicana de exportación ha sido incapaz de encadenar productivamente a otras empresas mexicanas como proveedoras de insumos para la exportación y que, en cambio, los productos manufacturados que exporta la economía contienen un alto grado de insumos importados¹⁹. Indudablemente, el modelo de desarrollo potenció la cantidad y el valor de las exportaciones, sin embargo, este proceso no tuvo los efectos previstos hacia la otra parte de la industria nacional, que hubieran permitido un mayor desarrollo y crecimiento económico en México, como se argumentó reiteradamente que ocurriría durante la planificación e implementación del modelo.

Los espacios regionales en México

De acuerdo con las reflexiones anteriores, es pertinente analizar las repercusiones de la crisis internacional de 2008 en los espacios regionales del país²⁰. Tal y como se ha venido subrayando ante-

¹⁹ No es de extrañar que hasta 2006 las exportaciones provenientes de la maquila participaban con un 50% de las exportaciones manufactureras.

²⁰ Para los fines de este trabajo, utilizamos una división regional donde los estados (nombre administrativo para los espacios de las entidades federativas) de México se agrupan de acuerdo con criterios geográficos. La región Centro incluye las siguientes entidades federativas: Distrito Federal, Estado de México, Hidalgo, Morelos, Puebla y Tlaxcala. La región Sur: Chiapas, Guerrero y

riormente, la región económica se convirtió en un rasgo distintivo de los nuevos modelos de desarrollo, y su importancia estuvo en concordancia con las características del capitalismo globalizado. En este sentido, es muy importante recordar que en México la desigualdad regional se incrementó desde el cambio económico²¹. El modelo de desarrollo centrado en las exportaciones manufactureras ha ocasionado que aquellas entidades federativas cercanas a la economía estadounidense sean las más beneficiadas por la nueva estrategia de crecimiento económico²². En los últimos 15 años, la región económica más dinámica ha sido la Frontera Norte, principalmente debido a los bajos costos de transporte y a las economías de aglomeración creadas por su cercanía con los Estados Unidos (De León, 2008). A ella se suma la región Centro, que durante la época del modelo de sustitución de importaciones se industrializó y fue el principal mercado de la economía nacional, y la región Centro-Norte, que ante el proceso del cambio de modelo de desarrollo se vio beneficiada por la descentralización de actividades económicas ocurrida en la región Centro y por el dinamismo económico de los estados fronterizos con la economía estadounidense. En contraste, la zona sur del país se ha caracterizado por su incapacidad para integrarse a la actividad económica

Oaxaca. La región Pacífico: Colima, Jalisco, Michoacán, Nayarit y Sinaloa. La región Golfo-Caribe: Campeche, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán. La región Frontera Norte: Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Chihuahua, Nuevo León, Sonora y Tamaulipas. Y la región Centro-Norte: Aguascalientes, Durango, Guanajuato, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas.

²¹ Véanse Esquivel y Messmacher, 2002; De León, 2008; Mendoza, 2007; Alba, 2007; Miguel, Maldonado y Torres, 2007, y Trejo, 2008. También se puede consultar una actualización somera acerca de las teorías del desarrollo y desigualdades regionales en la revisión bibliográfica de Cuervo y Morales, 2009.

²² Los últimos trabajos sobre desarrollo regional en México resaltan la participación económica de las regiones limítrofes con Estados Unidos. Es el caso del artículo de De León (2008: 82), que presenta una propuesta de regionalización en donde considera que las tres grandes ciudades de México (Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey) junto con los espacios limítrofes con la economía estadounidense son los que han participado con más de 60% del empleo nacional y con más de 70% del valor agregado a la producción, en el periodo 1993-2004.

exportadora de este nuevo modelo, y es donde los indicadores sociales y económicos apuntan una mayor desigualdad. Salvo la actividad turística en la región del Caribe y la actividad petrolera en la región del Golfo, no es aventurado afirmar que la actividad económica de estos espacios regionales se encuentra estancada.

Antes de entrar en detalle sobre la explicación del impacto de la crisis en el ámbito regional, es importante mencionar que el efecto del cambio en el modelo de desarrollo no puede quedar circunscrito a la noción de una dinámica regional motivada por el mercado estadounidense y caracterizada simplemente por la presencia de maquiladoras, sino que muchos espacios regionales transformaron su dinámica económica toda vez que se vieron inmersos en una competencia global que les demandaba ser competitivos e innovadores como condición para poder subsistir en el mercado. En este sentido, espacios como el de la producción de cuero y calzado en el occidente de México han demostrado muchos de los postulados de los nuevos enfoques teóricos del desarrollo regional, confirmando los efectos de la globalización sobre las economías regionales²³.

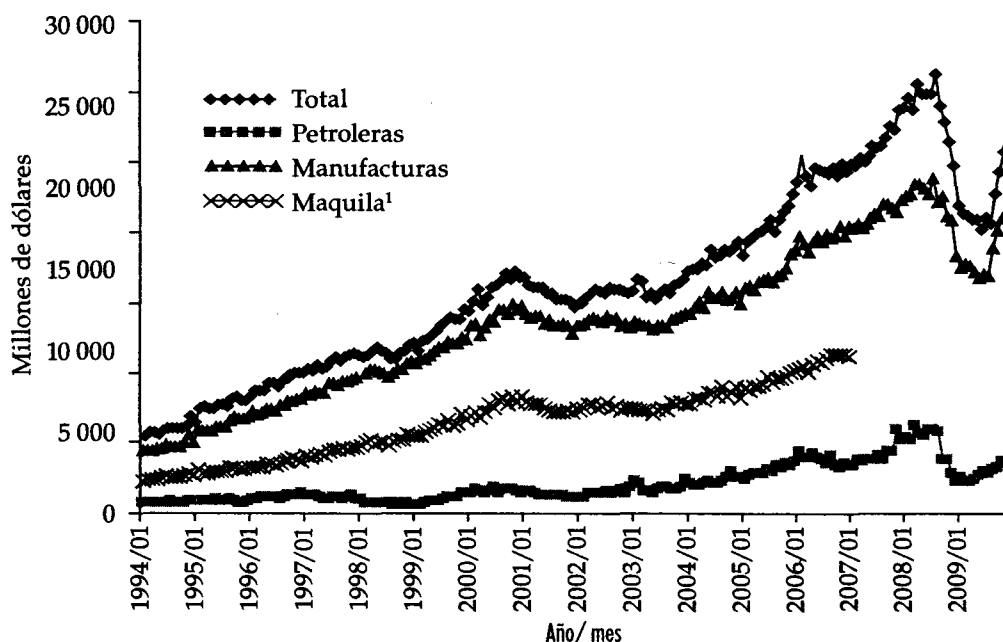
De esta forma, consideramos que la mejor manera de analizar el impacto de la crisis a escala regional es estudiando el comportamiento de las tres variables más importantes del modelo de desarrollo: exportaciones, inversión extranjera directa (IED) y actividad manufacturera. Como corolario al desempeño de estos elementos, se suman también las variables de la tasa de desempleo y de las remesas internacionales de migrantes que captan las regiones económicas.

El principal canal de transmisión de la crisis económica fue el sector exportador, que tuvo una caída de casi 20% en su valor nominal durante 2009 respecto del año anterior (véase gráfica 1). De hecho, la caída en las exportaciones inició en agosto de 2008, justamente cuando EEUU registró su primera contracción del PIB en el tercer trimestre del mismo año, misma que se convertiría en una recesión. Este hecho evidencia el grado de integración y sincroni-

²³ Véanse Iglesias, 1998, e Iglesias y Rocha, 2008.

zación de la economía mexicana con la estadounidense²⁴. Aunado a la caída de las exportaciones, la actividad manufacturera se contrajo considerablemente en las seis regiones mencionadas en este trabajo, especialmente en la región Frontera Norte, donde se experimentó la mayor caída (20 puntos porcentuales) en el índice estatal de producción manufacturera (véase gráfica 2).

Gráfica 1
Valor de las exportaciones (millones de dólares) 2004-2009



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

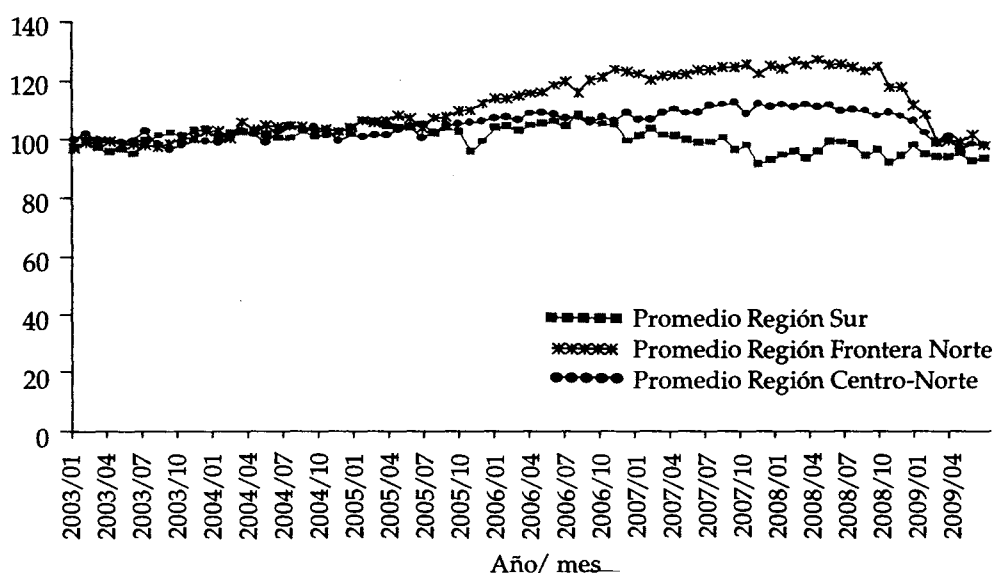
¹ Los datos de las exportaciones maquiladoras solamente están disponibles hasta el año 2006.

Asociada a esta contracción, destaca también la disminución de la producción industrial en las regiones Centro, Centro-Norte y Pacífico, inmersas en la lógica del modelo de desarrollo de exportaciones secundarias. Recordemos que la actividad petrolera y turística de la región Golfo-Caribe permitió aminorar el impacto en este espacio; en cambio, la región Sur —sin duda la más rezagada del país— da muestra de un estancamiento en su actividad manufacturera que simplemente se agravó con el colapso

²⁴ Para profundizar en la sincronización de los ciclos industriales de México y Estados Unidos, véase Mejía, Gutiérrez y Farías, 2006.

económico de 2009²⁵ (véanse gráficas 2 y 3). Las regiones que más resintieron la desaceleración de la economía estadounidense (Frontera Norte, Centro, Pacífico y Centro-Norte), son aquellas donde existe una gran actividad industrial ligada a la exportación; en cambio, las regiones que muestran menor impacto de la crisis económica mundial (Sur y Golfo Caribe) no están ligadas a la dinámica del modelo de desarrollo secundario exportador.

Gráfica 2
Índice estatal de producción manufacturera 2003-2009 (2003=100)



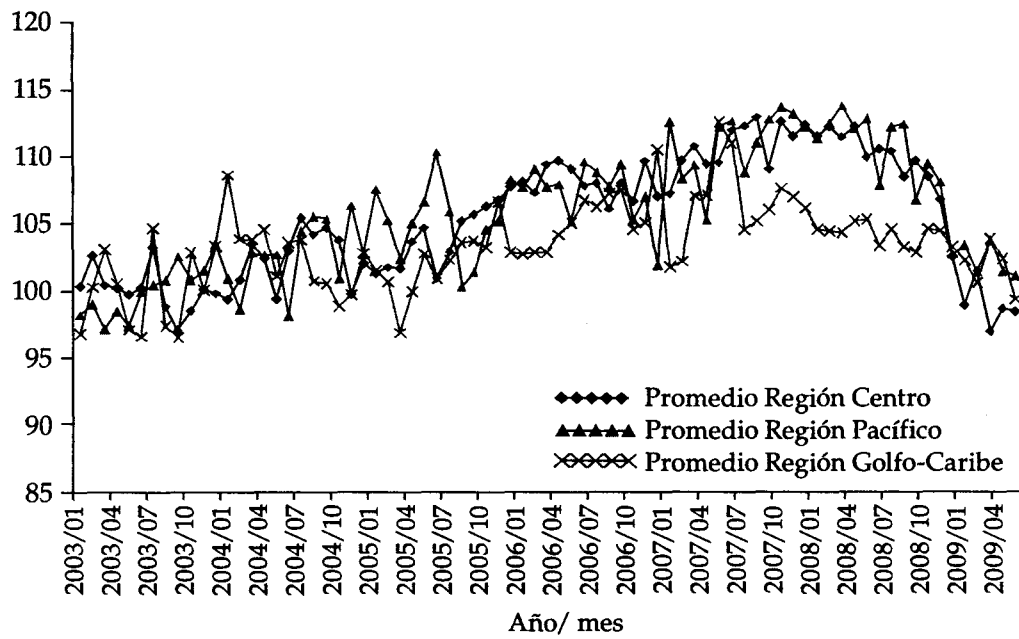
Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

Junto con la disminución en la actividad exportadora y en la producción manufacturera, la IED tuvo un comportamiento similar en el ámbito regional. Históricamente, las regiones Centro y Frontera Norte han concentrado 60% de la inversión extranjera (véase gráfica 4). Estos espacios fueron los que sufrieron la disminución más importante.

La contracción de las exportaciones, de la producción manufacturera y de la IED impactó en el empleo a escala regional. En la grá-

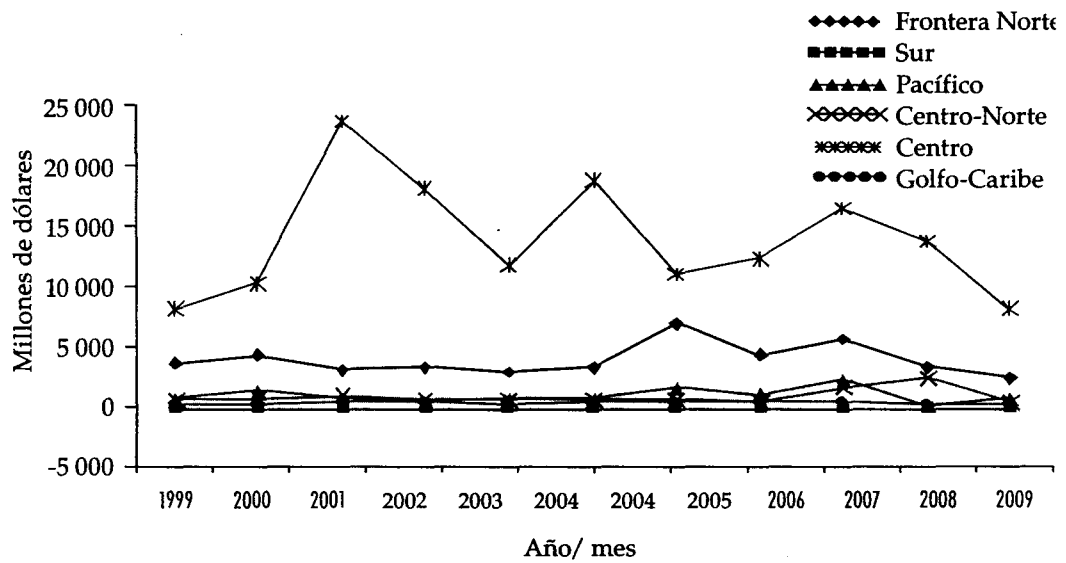
²⁵ Para un análisis de la disparidad regional en términos sociales, véase Miguel, Maldonado y Torres, 2007, quienes con base en el Índice de Desarrollo Humano concluyen que las regiones Sur y Golfo presentan los peores resultados en este ámbito durante el periodo 1950-2003, y la gran excepción es la región Caribe, que ha mostrado cierta mejoría.

Gráfica 3
Índice estatal de producción manufacturera 2003-2009 (2003=100)



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

Gráfica 4
IED por regiones 1999-2009 (millones de dólares)



Fuente: Dirección General de Inversión Extranjera, Secretaría de Economía.

fica 5 se puede constatar que el aumento más pronunciado en las tasas de desempleo se dio en las regiones Frontera Norte y Centro, las cuales rebasaron el 6%, mientras que para las demás fue menos pronunciado. Más allá de los terribles efectos sociales del aumento en el desempleo en un país como México, es importante reparar en otro efecto del cambio de modelo de desarrollo: la migración de personas hacia Estados Unidos²⁶. Se calcula que aproximadamente durante la última década han emigrado anualmente 500 000 mexicanos a causa del desempleo. La migración ha pasado de ser un fenómeno local-regional a uno nacional: se calcula que 96% de los municipios en México tienen actividad migratoria (López, 2007: 99). Por medio del envío de apoyo económico, el migrante permite que sus familiares permanezcan en sus comunidades. El monto de las remesas económicas captadas a escala regional en el país también ha registrado una importante disminución a raíz de la crisis (véase gráfica 6). El tema de las remesas es de vital importancia para la economía mexicana: durante los últimos cuatro años, éstas se han convertido en la segunda fuente de divisas extranjeras, sólo por debajo de los ingresos petroleros, y son más importantes que las divisas captadas por el turismo y la propia IED.

Lo anteriormente expuesto confirma que la brecha de crecimiento regional desigual en el modelo de desarrollo continuó abriéndose. Por ello la región que más ha resentido la crisis económica de 2009 es, precisamente, la Frontera Norte, debido a su colindan-

²⁶ De hecho, desde el año 2000 aumentó el desempleo en el país, como se puede observar en el siguiente cuadro.

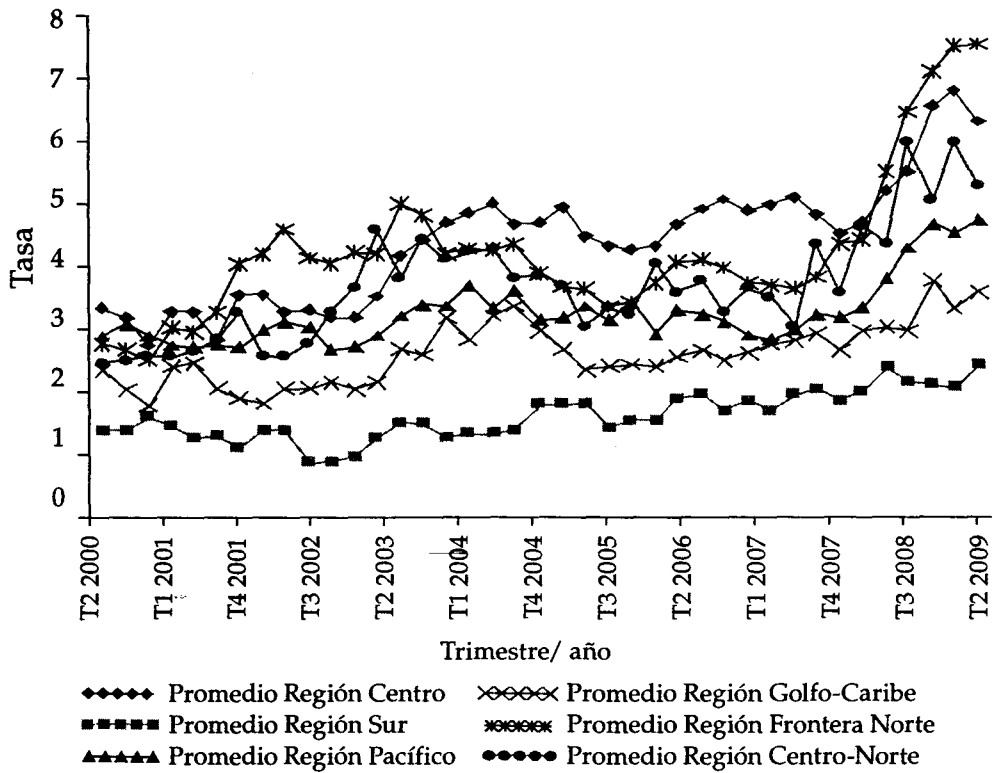
Tasa de desempleo nacional

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
2.17	2.64	2.34	2.94	3.52	2.83	3.47	3.4	4.32	4.8

Fuente: INEGI.

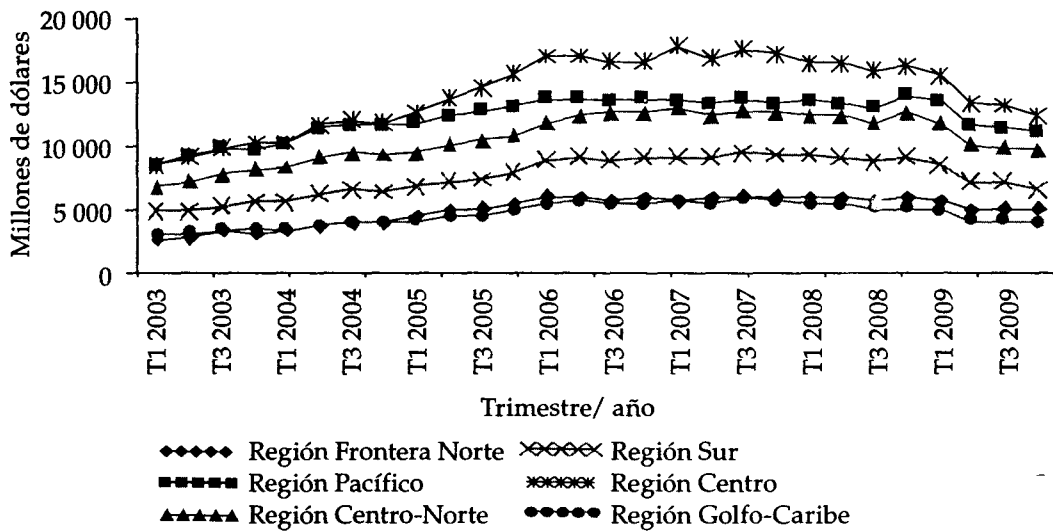
Además del problema de la migración, también la economía informal ha funcionado como válvula de escape para aquellas personas que no encuentran un empleo en el sector formal: durante 2009 se emplearon más de 900 000 personas en actividades informales respecto de 2008, sumando 12.6 millones de mexicanos en esta situación.

Gráfica 5
Tasa trimestral de desempleo a nivel regional 2000-2009



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE).

Gráfica 6
Remesas por regiones 2003-2009 (millones de dólares) trimestre/año



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de México.

cia con EEUU. Sin embargo, no deja de llamar la atención que la disparidad regional en México se haya acentuado desde la implementación de la nueva estrategia de crecimiento económico.

Es muy difícil pensar en el desarrollo económico de México cuando sólo tres regiones se muestran dinámicas en su actividad económica, mientras que las demás se encuentran ajenas a las oportunidades creadas por la globalización y la apertura comercial. Este proceso confirma la hipótesis acerca de que el camino de la desterritorialización del Estado en la economía y la emergencia de la región económica como nueva característica de la economía mundial del siglo XXI, ya tiene sus propias raíces en México. En el fondo, parece ser que el modelo de desarrollo implementado en México desde 1994 simplemente ha incrementado la desfragmentación del espacio económico nacional.

De acuerdo con Azam (2009: 73), al estar basado en la liberación de las actividades económicas con respecto a obligaciones sociales, políticas o ecológicas, el capitalismo neoliberal encontró en el territorio un primer obstáculo para la utopía del mercado mundial regulado por “la mano invisible”; sin embargo, y considerando que el territorio es algo más que un lugar geográfico pues es también el espacio para ejercer el poder político, actuó en consecuencia. Evoquemos aquí a Karl Polanyi (2008), quien al estudiar la industrialización* consideró que ésta fue un injerto tardío y frágil en la historia de la humanidad y que al hombre le llevó casi un siglo evaluar estas consecuencias de la economía liberal y los diferentes cambios que provocaron una situación en cadena. Con la llegada del *laissez-faire*, la nueva economía había dado nacimiento a una nueva sociedad y el mecanismo del mercado vino a determinar la vida del cuerpo social. Nace así la nueva sociedad económica en la que el individuo de entonces se vio forzado a actuar en su lógica debido a que reinaron de modo soberano las motivaciones económicas.

* Esta reflexión pertenece al trabajo de Polanyi, publicado originalmente en *Commentary*, (2), 1947 y traducido recientemente con el título *La mentalité de marché est obsolète!*

De esta manera, la desterritorialización ha convertido lo local "en una simple subdivisión del orden global", permitiendo la entrada de la economía en los aspectos no económicos del territorio. El modelo de desarrollo secundario exportador, más allá de ceñirse a una estrategia de desarrollo nacional, se ha convertido en un apéndice de la economía estadounidense, que ha hecho de las regiones económicas más próximas a su frontera una fuente de insumos y productos, fundamentada en las ventajas comparativas que implican los bajos salarios de la mano de obra y la reducción de costos de transporte y producción. Por lo tanto, y a pesar del dinamismo mostrado —sobre todo durante los primeros cinco años del modelo—, éste no ha sido suficiente para elevar el desarrollo de la economía mexicana.

A manera de conclusión

Al comienzo de este estudio señalamos que el cambio sufrido por la economía nacional a partir de 1982 estaba ligado a la transformación del capitalismo a escala mundial, fundamentado en las nuevas tecnologías de la información y en la crisis de lo que se conoció como el capitalismo de bienestar. Estas nuevas tecnologías potenciaron el intercambio de bienes y servicios a escala planetaria, que terminó por derribar muchos obstáculos institucionales que diversas economías del mundo interponían al libre tránsito del capital. Aunado a esta revolución, muchos países entraron en severas crisis económicas a finales de la década de 1970, toda vez que el capitalismo de bienestar se transformaba en un capitalismo neoliberal. Durante este proceso, el Estado mexicano se vio imposibilitado para resolver sus problemas económicos estructurales y cedió ante los requerimientos —acordes con la nueva faceta del capitalismo— que exigían los organismos financieros internacionales a fin de evitar un colapso económico dentro de su territorio. La apertura comercial, el retiro del Estado de una gran parte de la actividad económica y la preponderancia de la lógica del mercado en la economía nacional terminaron con su referente territorial de acción y soberanía económica.

La entrada en vigor del TLCAN en 1994 fue la culminación del proceso que significó la transformación total de la economía

mexicana. Si bien a partir de ese año la economía mostró resultados evidentes como el incremento y el cambio cualitativo de las exportaciones y el crecimiento mayúsculo de la IED, a 15 años de distancia y ante los efectos de la crisis económica mundial más grave desde el *crack* del 29, el modelo de desarrollo no ha cumplido con las expectativas. Se ha argumentado que durante esta década y media, el Estado mexicano dejó de hacer reformas para seguir atrayendo los flujos de IED; y que no creó suficientes programas encaminados a que las regiones menos beneficiadas por la nueva dinámica económica mundial pudieran ser atractivas para el capital transnacional. Sin embargo, esgrimir argumentos de este tipo lleva a olvidar que al perder su referente territorial, al quedar supeditado a los dictámenes del capital transnacional y al ver reducidas sus funciones económicas, el Estado aparentemente se ve imposibilitado de poner en marcha medidas de gran envergadura. Por si eso no fuera suficiente, el otro rostro de la desterritorialización del Estado es la nueva dinámica económica establecida en las regiones que por diversos factores sí pudieron integrarse a la globalización. Esta integración ha causado procesos económicos autónomos que han debilitado los referentes nacional y territorial de estos espacios económicos.

En consecuencia, tanto la desterritorialización como el ascenso de la región económica o la sinergia de lo local y lo global constituyen una contradicción fundamental para el desarrollo nacional. ¿Cómo lograr que un Estado despojado de gran parte de su referente territorial y de su poder económico sea capaz de facilitar la integración de aquellas regiones económicas atrasadas?

Frente a esto, el desarrollo nacional se visualiza como una entelequia, el modelo de desarrollo implementado en el país y su efecto regional no está integrado a la globalización, sino que en el fondo está ligado a la demanda de importaciones mexicanas por parte de la economía estadounidense. En este momento de la economía internacional es un modelo ya obsoleto.

Ante los diversos cambios políticos que ha sufrido México en las últimas dos décadas, específicamente la descentralización del poder político y la democratización, hay propuestas para que la

planeación del desarrollo nacional basada en las regiones surja de la participación conjunta de ciudadanos y autoridades en todos los niveles dentro de un ambiente plenamente democrático (Tamayo y Hernández, 2004); otras sostienen que el modelo de desarrollo secundario exportador debe sustentarse en forma descentralizada en las regiones y entidades federativas mediante la dirección del Estado, a fin de establecer en forma deliberada la integración económica, social y política del país en condiciones de mercado abiertas y de competencia externa (Asuad, Quintana y Ramírez, 2007: 244).

Sin embargo, y de nueva cuenta, se tendría que lidiar con la des-territorialización del Estado, en donde las actividades económicas han adquirido un grado considerable de autonomía frente a las instituciones políticas nacionales. Por lo tanto, esta tarea indudablemente implica una reflexión que rebase el ámbito económico de la misma y se acerque a los espacios teóricos de la ciencia política y la sociología, que curiosamente y a raíz de la crisis económica de 2009, parece ser una tendencia muy fuerte en las ciencias sociales, toda vez que la "ciencia económica" se quedó muy corta para prever su origen y está teniendo muchas dificultades para dimensionar sus consecuencias.

Bibliografía

- Alba, C. [2007], "Globalización y desarrollo regional en México", en J. L. Calva (coord.), *Agenda para el desarrollo. Políticas de desarrollo regional*, México, Miguel Ángel Porrúa-UNAM.
- _____, [2006], "El TLCAN 10 años después. Balance y perspectivas para México", *Asian Journal of Latin American Studies*, 19 (1), 35-58.
- Asuad, N., L. Quintana y R. Ramírez [2007], "Desarrollo y políticas regionales en México: retos y perspectivas 2006-2020", en J. L. Calva (coord.), *Agenda para el desarrollo. Políticas de desarrollo regional*, México, Miguel Ángel Porrúa-UNAM.
- Azam, G. [2009], "Economía solidaria y reterritorialización de la economía. Un desafío a la solidaridad, un objetivo para la ecología", *Pampa*, 5(5): 69-79.
- Basave, J. [2007], "El estudio de los grupos económicos en México: orígenes y perspectivas", en J. Basave y M. Hernández (coords.), *Los estudios de empresarios y empresas. Una perspectiva internacional*, México, UNAM-IIEc-UAM-Plaza y Valdés.

- Bramanti, A. y M. A. Maggioni [1997], "The dynamics of Milieux: The network analysis Approach", en R. Ratti (ed.), *The Dynamics on Innovative Regions. The GREMI Approach*, Ashgate Aldershot.
- Cuervo, M. y F. Morales [2009], "Las teorías del desarrollo y las desigualdades regionales: una revisión bibliográfica", *Análisis económico*, 24(55): 365-383.
- Dabat, A. [2009], "Economía del conocimiento y capitalismo informático (o informacional). Notas sobre estructura, dinámica y perspectivas de desarrollo", en A. Dabat y J. J. Rodríguez (coords.), *Globalización conocimiento y desarrollo. La nueva economía global del conocimiento: estructura y problemas*, México, IIEc-UNAM.
- De León, A. [2008], "Cambio regional del empleo y productividad manufacturera en México", *Frontera norte*, 20(40): 79-103.
- Dussel, E. (coord.) [2007], *Inversión extranjera directa en México: desempeño y potencial*, México, Siglo XXI-UNAM.
- Esquivel, G. y M. Messmacher [2002], *Sources of Regional (non) Convergence in Mexico*, El Colegio de México (mimeo).
- Gollás, M. [2003], "Breve relato de cincuenta años de política económica", en I. Bizberg y L. Meyer (coords.), *Una historia contemporánea de México*, México, Océano.
- Iglesias, E. [1998], *Las industrias del cuero y del calzado en México*, México, IIEc-UNAM.
- Iglesias, E. y A. Rocha [2008], "La transición del espacio zapatero mexicano hacia el milieu innovador", *Ciudad y territorio. Estudios territoriales*, 40(155): 127-146.
- Jessop, B. [2004], "La economía política de la escala y la construcción de las regiones transfronterizas", *Eure*, 39(89): 25-41.
- López, G. [2007], "Migración, desarrollo y regiones", en J. L. Calva (coord.), *Agenda para el desarrollo. Políticas de desarrollo regional*, México, Miguel Ángel Porrúa-UNAM.
- Mejía, P., E. E. Gutiérrez y C. A. Farías [2006], "La sincronización de los ciclos económicos de México y Estados Unidos", *Investigación económica*, 45(258): 15-45.
- Mendoza, G. [2007], "Desarrollo regional de México y política estatal", en J. L. Calva (coord.), *Agenda para el desarrollo. Políticas de desarrollo regional*, México, Miguel Ángel Porrúa-UNAM.
- Miguel, A., P. Maldonado y J. C. Torres [2007], "Desigualdad del desarrollo regional en México", *Problemas del desarrollo. Revista latinoamericana de economía*, 38(151): 139-163.
- Moreno-Brid, J. C. y J. Ros [2009], *Development and Growth in the Mexican Economy*, Nueva York, Oxford University Press.
- Murayama, C. [2010], *México: quince años del TLCAN. 1994-2009: entre la crisis del efecto tequila y la crisis global*, Documento de trabajo núm. 45, Fundación Alternativa.

- Pérez, C. [2009], "La otra globalización: los retos del colapso financiero", *Problemas del desarrollo. Revista latinoamericana de economía*, 40(157): 11-38.
- Polanyi, K. [2008], *Essais de Karl Polanyi* [introd. Michele Cangiani y Jérôme Maucourant], París, Seuil.
- Pozas, M. D. L. A. [2002], *Estrategia internacional de la gran empresa mexicana en la década de los noventa*, México, Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México.
- Romero, J. [2003], "Crecimiento y comercio", en I. Bizberg y L. Meyer (coords.), *Una historia contemporánea de México*, México, Océano.
- Rullani, E. [1997], "Piú locale e piú globale: verso una economia postfordista del territorio", en *La dinamica dei sistemi produttivi territoriali: teorie, tecniche, politiche*, Milán, Franco Angeli.
- Sojo, C. [2004], "La modernización sin Estado: el destino privado de las políticas públicas", *Revista mexicana de sociología*, 66, número especial: 137-155.
- Tamayo, R. y F. Hernández [2004], "Descentralización fiscal, planeación regional y participación social en México: una introducción", en R. Tamayo y F. Hernández (coords.), *Descentralización, federalismo y planeación regional en México: ¿Cómo y hacia dónde vamos?*, México, ITESM-Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Trejo, A. [2008], "Disparidades regionales en el sector manufacturero mexicano", *Problemas del desarrollo. Revista latinoamericana de economía*, 39(154): 87-109.
- Vázquez-Barquero, A. [2000], "Desarrollo endógeno y globalización", *Eure*, 26(79): 1-17.
- Weintraub, S. [1994], *Matrimonio por conveniencia*, México, Diana.
- Zabludovsky, J. [2005], "El TLCAN y la política de comercio exterior en México: Una agenda inconclusa", *ICE* (821): 59-70.