

## **2018-2024, la herencia (I)**

### **Un modelo de bajo crecimiento económico**

#### **Introducción**

El principal reto económico de la siguiente administración será romper el círculo vicioso provocado por un modelo basado en el estancamiento estabilizador, de ajuste fiscal restrictivo que ha provocado el sacrificio de la inversión pública y privada. Para superar el desafío se deberán aplicar nuevos esquemas de política económica, el modelo actual ya ha mostrado sus límites:

- Entre 1983 y el 2018, el promedio de incremento anual del PIB es de solo 2.3%. Entre 1953 y 1982 fue de 6.3%.
- La instrumentación del modelo de apertura económica tuvo contradicciones básicas: se redujo la inversión pública de 11% como proporción del PIB en 1981 a solo 3% en 2017. Por el contrario, se mantuvo el consumo público.
  - En términos generales la inversión total representa un 20% del PIB, en las naciones asiáticas de mayor crecimiento supera el 30% y en China es de 47%.
- Tampoco se atendió el problema de baja productividad: de acuerdo al INEGI, entre 1991 y el 2016 se contabilizó un retroceso en la productividad total de los factores, un hecho vinculado con la baja capacidad de innovación tecnológica y deficiencias en la calidad del sistema educativo.
  - Los límites del modelo llegan a las solicitudes de patentes: mientras que en China hubo 1.3 millones en 2016, la cifra para México fue de solo 17

mil. Además, menos del 10% fueron de mexicanos, de las cuales se aprobaron cerca de 500.

- Una situación similar se tiene en materia de productividad laboral: un aumento de 0.4% para la economía total en lo que va del milenio. El sector que tuvo un mejor desempeño fue el comercio al por menor con 1.8%, una cifra modesta pero que muestra el rezago del resto.
- Asociado con esto se tiene el bajo valor agregado generado por el sector público: gasto creciente pero que solo sirvió para propiciar un aumento de 0.2% en promedio anual de su valor agregado. Muy lejos del 3% del sector privado.
- La competitividad es otra de las variables que muestra la contradicción del modelo mexicano: el país se ubica en el lugar 51, muy lejos de la posición 31 que alcanzó en 1999, cuando inició su retroceso.
  - El mayor rezago en competitividad se encuentra en las instituciones públicas, en donde México se coloca en lugares similares a países de África o denostados por la guerra.
  - Lo anterior muestra que el modelo de apertura económica, y sus criterios de eficacia, no fueron aplicados al sector público, solamente al sector privado al que se expuso a una mayor competencia sin contar con el apoyo de una administración pública eficaz, transparente y libre de corrupción.

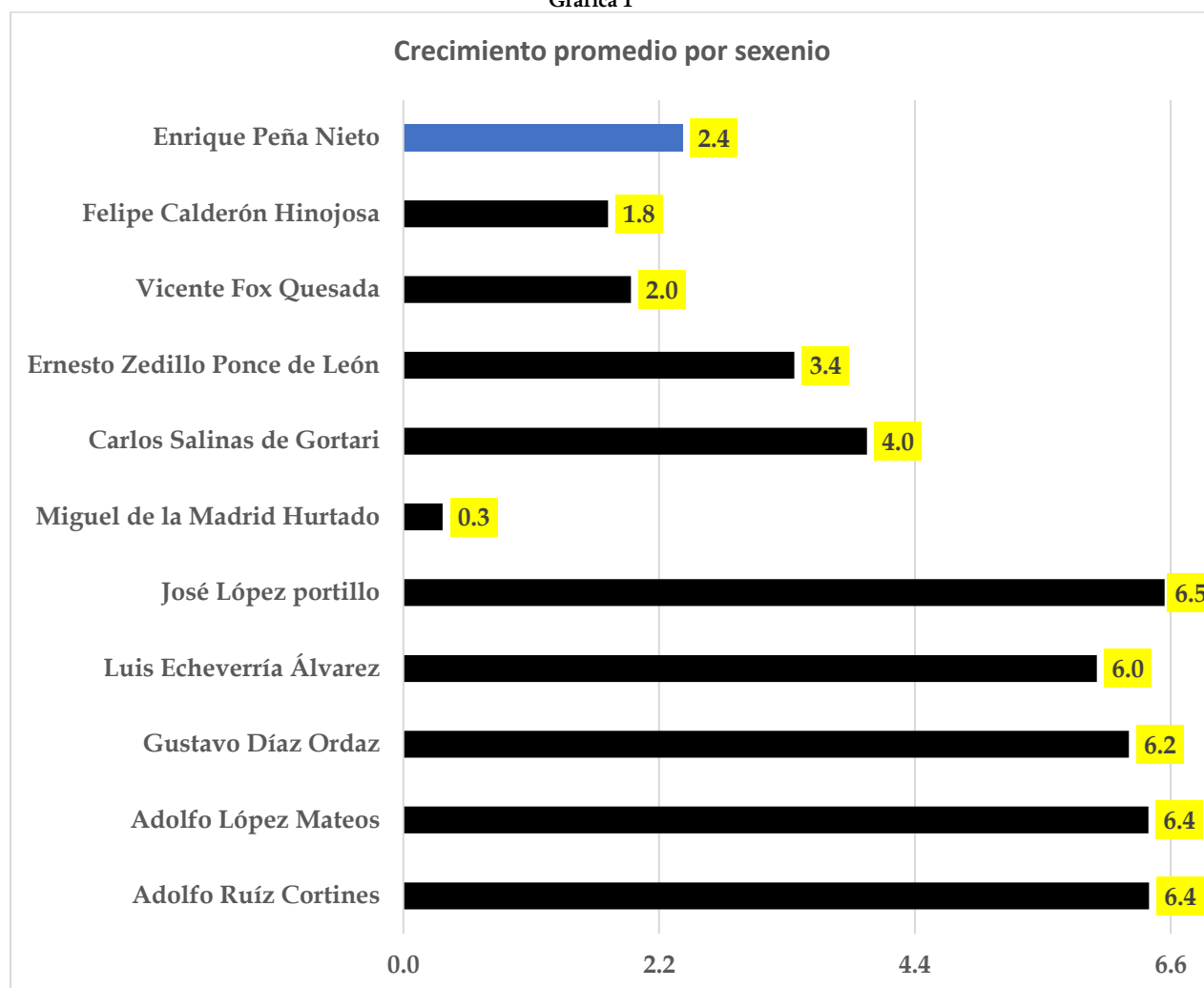
Se podría argumentar que parte de las fallas del modelo económico son atribuibles a la herencia que dejó la administración de 1976-1982, sobre todo en materia de endeudamiento, inflación y corrupción. Si bien es cierto que ello ocurrió, también lo es que ya transcurrieron 32 años desde la entrada de México al GATT y se inició el ambicioso proceso de apertura económica que no repercutió en el incremento de las capacidades productivas internas. Parte de ello es porque se incurrió en las contradicciones antes mencionadas pero también, como se verá en próximos reportes, porque se confundió la política industrial con la comercial, porque se desvirtuó la función de la banca de desarrollo, se negó la necesidad de incrementar el contenido nacional de las exportaciones y de los encadenamientos productivos que ello implica.

La próxima administración deberá corregir lo anterior si desea un mayor crecimiento económico y desarrollo social. De otra forma la inercia del modelo actual terminará por limitar su alcance.

### I. Bajo crecimiento, el signo de la apertura

La gráfica 1 es contundente, desde 1982 el país ha vivido la menor tasa de crecimiento económico en los últimos 66 años. El incremento del PIB alcanzado entre 1953 y dicho año fue superior al 6%. Ninguna administración federal tuvo un registro menor a dicha tasa.

Gráfica 1



Fuente: elaboración propia con información del INEGI.

El mensaje es claro: el modelo de apertura económico no alcanzó el éxito en materia de crecimiento que si tuvo la estrategia de política económica previa.

Sin lugar a dudas que lo descrito es paradójico, en principio el modelo de apertura comercial, libre mercado, privatización y liberalización financiera requiere del fortalecimiento de las capacidades productivas internas para poder competir con otras naciones. Para el caso de México el resultado en materia de crecimiento económico muestra que el modelo de apertura no solo fue mal implementado, también indica que su orientación no estuvo acorde con lo que otros países realizaron para aprovechar la globalización.

Entre 1953 y 1982 solo hubo un año con un registro negativo en el PIB, justamente el último. Después de esa fecha se han registrado seis. 1995 y 2009 fueron los más graves, solo comparables a las caídas de la Gran Recesión de 1929 (con su secuela en 1932) y la contracción económica contabilizada en la época de la Revolución Mexicana.

Para tener un marco de referencia: las seis caídas del PIB registradas después de 1983 solo son comparables (por el número de años con datos negativos) con el convulso periodo de la lucha armada registrada entre 1910 y 1917 así como con la crisis política que le siguió en los años veinte. El modelo de estabilización macroeconómica y de ajuste fiscal restrictivo que se implementó desde 1983 solo alcanzan para un incremento de 2.3% en promedio anual. El correspondiente al periodo 1953-1982 fue de 6.3%.

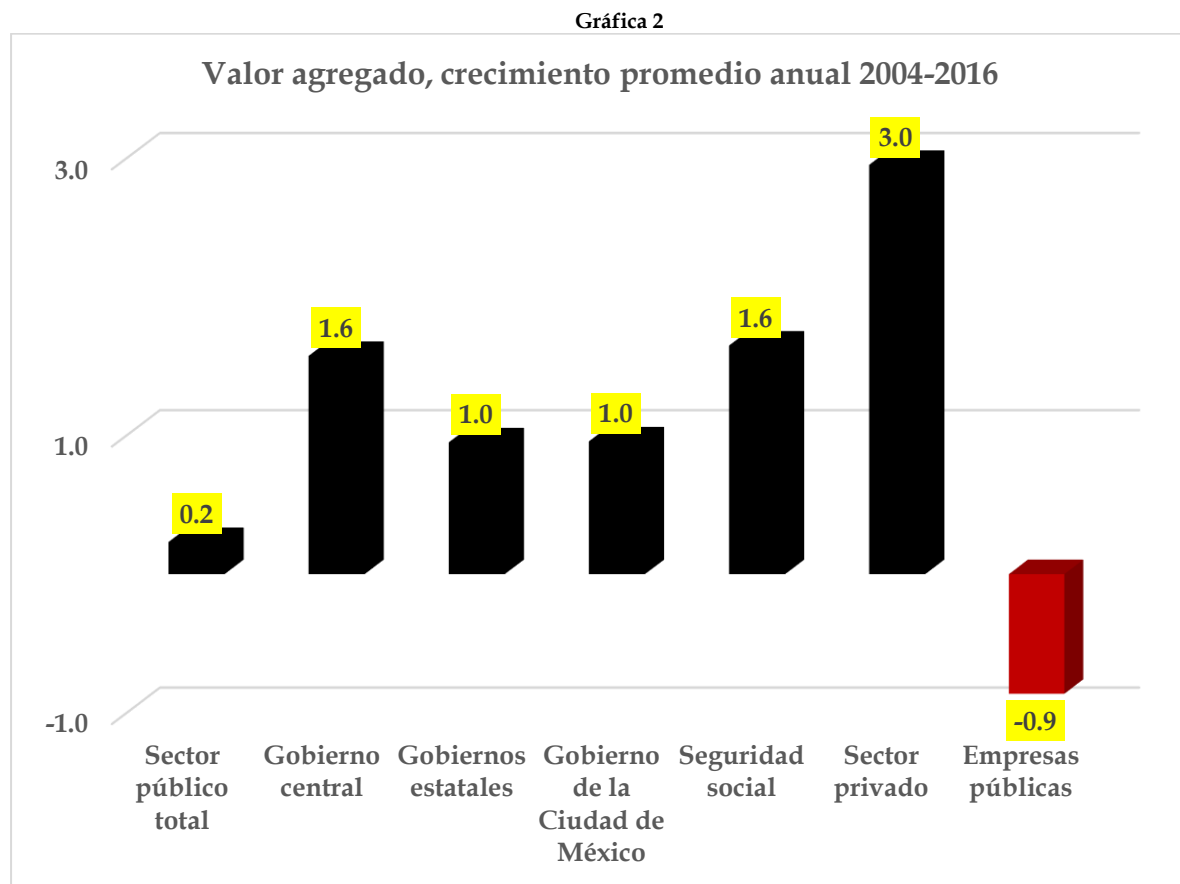
Se puede argumentar que la crisis de los años ochenta fue producto de la herencia que la administración del presidente Miguel de la Madrid recibió de su antecesor: inflación, endeudamiento, corrupción, inseguridad creciente, fuga de capitales, altas tasas de interés, entre otras. No obstante, después de 30 años es el momento de evaluar si la herencia del modelo económico de apertura que recibirá el presidente electo, Andrés Manuel López Obrador, difiere mucho de lo que se le entregó al presidente de la Madrid.

## II. Malos fundamentos del crecimiento económico

### a) Baja productividad laboral, caída en la productividad total de los factores

En principio el modelo de apertura económica implementado por México debería tener un énfasis especial en el incremento de la productividad, tanto la laboral, como la del capital y la denominada como total de los factores. La evidencia muestra que ello no ocurre.

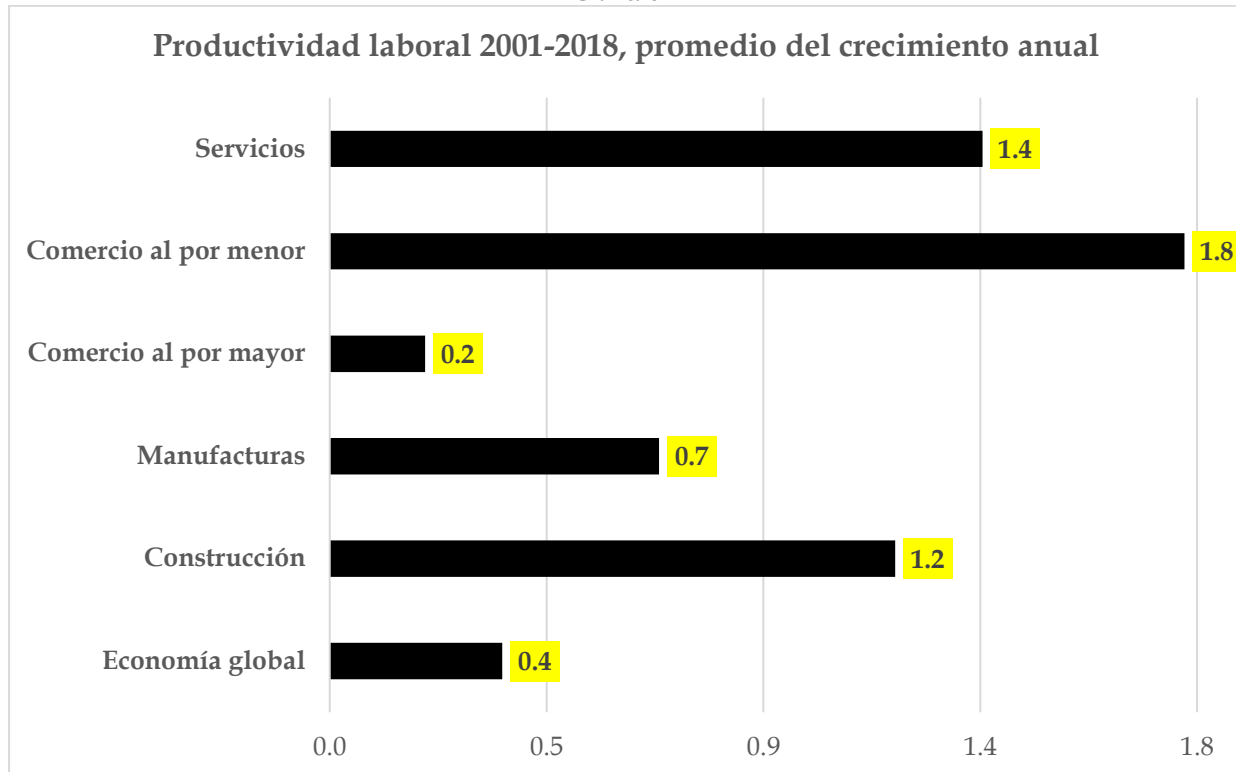
Comenzando por el propio sector público se puede observar que el gasto ejecutado carece de impacto en la generación de valor agregado (gráfica 2). Como se puede apreciar el crecimiento económico se encuentra cimentado por la actividad productiva del sector privado, el sector público total solamente contabiliza un incremento promedio de 0.2% en promedio anual. En el caso de las empresas públicas la información es aún más preocupante: una contracción promedio de (-) 0.9%.



Fuente: elaboración propia con información del INEGI.

En materia de productividad laboral las cifras del INEGI son claras, entre el 2001 y el primer trimestre del 2018, el promedio de la tasa de crecimiento de la productividad global de la economía mexicana solamente fue de 0.4%. El mejor desempeño fue el de comercio al por menor con 1.8%, una cifra modesta pero que aun así superó a lo contabilizado por otros sectores de la economía (gráfica 3).

Gráfica 3

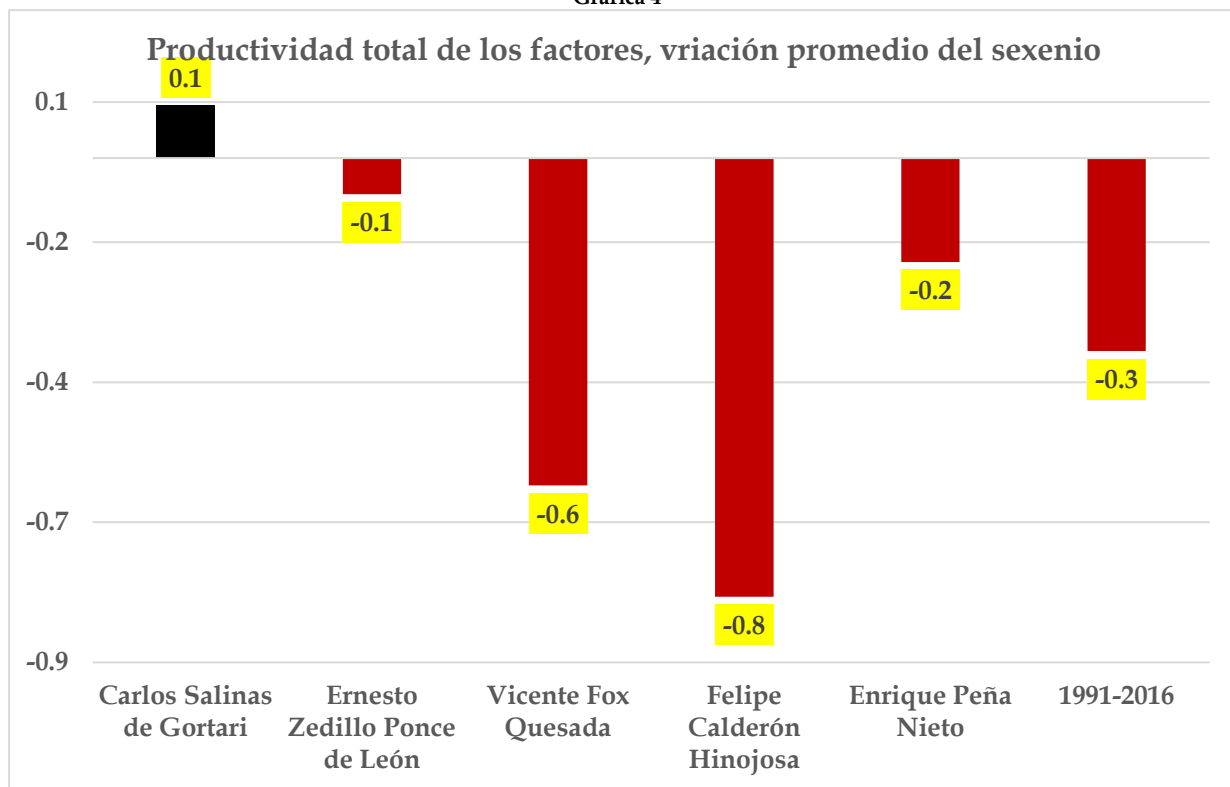


Fuente: elaboración propia con información del INEGI.

La información tanto nacional como internacional de la productividad total de los factores (PTF) no difiere mucho. En primera instancia, la información disponible del INEGI muestra que entre 1991 y 2016 la PTF promedio una variación negativa de (-) 0.3%. Si se considera que ello implica una baja capacidad de innovar por parte de la economía, se puede afirmar que, contrario a lo que requiere un modelo de apertura y globalización, la economía mexicana no cuenta con las bases sistémicas para enfrentar el reto de la competencia global. Solo puede hacerlo a nivel de maquilador. Desde la administración de Carlos Salinas de Gortari, todos los registros son negativos, lo cual muestra que se habla de apertura, globalidad y comercio exterior pero que no se ha

creado la base para participar como líderes. Ello incide en el bajo crecimiento económico.

Gráfica 4



Fuente: elaboración propia con información del INEGI.

De acuerdo con la información contenida en el *Penn World Table 9.0* (PWT 9.0, gráfica 5) se puede observar que la productividad total de los factores de México alcanzó su mayor nivel a finales de la década de los años ochenta, es decir antes de que se iniciará el proceso de apertura económica. Posterior a ello el indicador ha mostrado una clara tendencia a la baja que va en contrasentido con las necesidades de una economía abierta que debe competir con países líderes en innovación tecnológica, registro de patentes, alto nivel de capital humano y que realizan una considerable inversión en infraestructura.

### b) Sin estrategia de inversión

Como puede apreciarse en la gráfica 6, en México se descuidó la inversión: como proporción del PIB, México realiza una inversión que oscila entre el 20 y 22%. China y

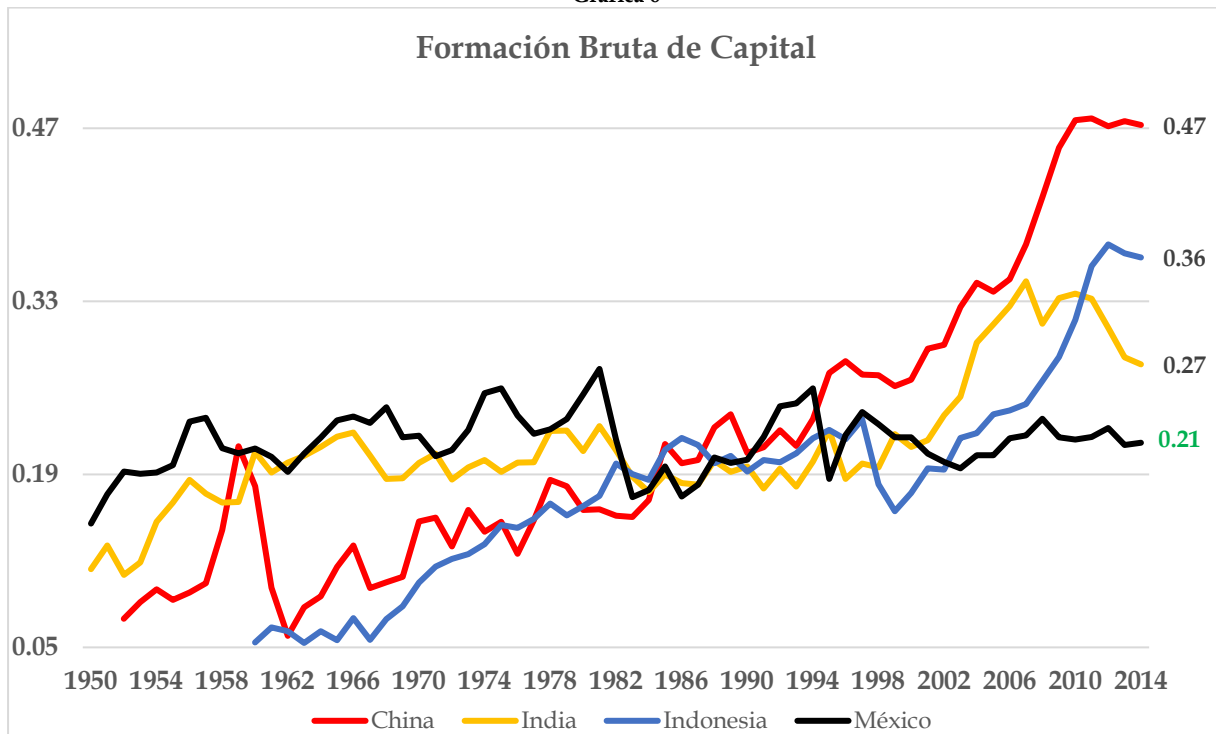
otras naciones asiáticas superan a lo realizado por México y el primer caso su registro alcanza casi el 50% del PIB.

Gráfica 5



Fuente: elaboración propia con información de *PENN World Table*

Gráfica 6



Fuente: elaboración propia con información de *PENN World Table*



El bajo patrón de inversión en México impide que se renueve infraestructura y capital humano a la velocidad que requiere la competencia global. El error en este rubro fue una decisión de política económica adoptada desde los años ochenta.

El programa de ajuste fiscal que se operó desde 1983 promovió la contracción de la inversión pública y mantuvo el consumo público. De acuerdo al Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2002-2006, en 1981 la inversión pública como proporción del PIB alcanzó un 11%, para 1993 apenas llegó a un 3%. Al mismo tiempo el consumo público se elevó del 10.5% a casi 12% como proporción del PIB entre 1980 y 1986. Si bien después se redujo, en 1994 continuaba representando más del 10% del PIB.

- El sacrificio de la Inversión pública ha continuado, para 2017 representó menos del 3% como proporción del PIB.

En conjunto la evolución de la inversión muestra una de las mayores contradicciones del modelo económico mexicano: El PIB creció 2.5% durante los últimos 25 años, la formación bruta de capital fijo lo hizo en 3.0%. El cuadro 1 muestra que la región más dinámica en materia de crecimiento económico, el Este de Asia y Pacífico, tiene tasas de formación bruta de capital fijo que triplican a la de México, lo que en 25 años permite entender por qué crecen más. En México el sentido es otro y la construcción es el segmento más castigado, y constituye el indicativo de una de las mayores contradicciones del modelo económico mexicano: entre 1994 y el primer semestre del 2017, el promedio de crecimiento anual de la inversión en construcción es de 1.7%. Para el periodo 2013-2017 es negativo (cuadro 2).

**Cuadro 1**  
Formación bruta de capital fijo,  
Variación promedio anual 1994-2016  
País/ región

País/ región	%
<b>China</b>	10.9
<b>Vietnam</b>	10.9
<b>Este de Asia y Pacífico (excluyendo países de alto ingreso)</b>	9.0
<b>América Latina y el Caribe</b>	3.7

Fuente: Banco Mundial.

**Cuadro 2**  
Tasa de variación anual  
Formación bruta de capital fijo

	Total	Construcción	Maquinaria y equipo
<b>Promedio 1994-2017</b>	3.0	1.7	5.8
<b>Promedio 2013-2017</b>	0.8	(-) 1.3	4.2

Fuente: Elaboración propia con información del INEGI.

Al interior de la construcción la parte no residencial exhibe la menor tasa de incremento promedio: 1.8% entre 1994 y el primer semestre del 2017. Para el 2013-2017 la contracción promedio de la construcción total es de (-) 1.3% en donde el retroceso de la no residencial es mayor, (-) 3.4% (cuadro 3).

**Cuadro 3**  
Tasa de variación anual  
Formación bruta de capital fijo,  
Construcción

	Total	Residencial	No residencial
<b>Promedio 1994-2017</b>	1.7	2.0	1.8
<b>Promedio 2013-2017</b>	(-) 1.3	1.4	(-) 3.4

Fuente: Elaboración propia con información del INEGI.

¿Cómo competir en un mundo globalizado sin construcción moderna que sustituya a la previa y que aumente la red de carreteras, puentes, presas, edificios, vivienda, infraestructura eléctrica, aeropuertos, puertos, etc.? Lo descrito se encuentra correlacionado con el hecho de que en México solo el 40% de las carreteras están pavimentadas. Únicamente el 4% son de cuatro carriles pavimentados. El 34% de los caminos en México son brechas mejoradas o terracería. El resto son caminos “revestidos”. Hay entidades en donde las carreteras pavimentadas no llegan al 30%.

También se debe revertir que México solo cuente con un puerto, Manzanillo, dentro de los primeros 100 del mundo por capacidad de contenedores que puede manejar. De igual forma que solo cuente con un aeropuerto dentro de los primeros 50 del mundo por tránsito de pasajeros (lugar 44 en 2016). Para lograrlo es indispensable impulsar la construcción de infraestructura que modernice las comunicaciones y el transporte de pasajeros y bienes. Representa el mecanismo inmediato para elevar el crecimiento de México, particularmente si se realiza con insumos nacionales, con lo **Hecho en México**.

Se debe recordar que **sin inversión no hay crecimiento**, prácticamente todos los modelos de crecimiento económico tienen como uno de sus pilares a la acumulación de capital, es decir a la inversión en construcción y en maquinaria y equipo ¿Por qué la política económica no confía en ello?

La causa fundamental es la falta de inversión, las reformas estructurales aplicadas desde los años ochenta del siglo pasado no han logrado generar un cambio en la dinámica de inversión.

El primer paso lo debe dar el sector público:

- Las cifras son contundentes, entre 1980 y 1989 la inversión pública disminuyó a la mitad en términos reales. De acuerdo al INEGI, entre 1993 y el 2015 la variación de la inversión pública evolucionó a una tasa promedio negativa de (-) 0.1%. ¿Qué implicación tiene? Hoy se invierte no solo menos que en 1993, prácticamente es la mitad de lo que se realizaba en 1980.

Entre 1980 y 1989 la inversión privada no creció en términos reales, fruto de la década pérdida. Si bien existió una recuperación durante la década de los años noventa (un aumento de 10% en promedio anual), la primera década del nuevo milenio mostró que ello no era sustentable porque fueron flujos extraordinarios generados por la privatización, la apertura económica y la adopción de un modelo de exportaciones basado en la maquila. Entre el 2000 y el 2009 el crecimiento de la inversión privada fue de solamente 2.6% en promedio anual. La crisis del 2009, la competencia de china y el agotamiento del modelo maquilador provocaron que la inversión perdiera fuerza.

Si bien existió una recuperación entre 2010 y 2013, cuando el promedio de incremento de la inversión privada se elevó a 7.0%, también se debe recordar que ello ocurrió al mismo tiempo que la parte pública disminuía en (-) 5.7%.

- Sin inversión no hay crecimiento, no se debe olvidar, pero en México no se ha logrado establecer un entorno favorable tanto para elevar la acumulación de maquinaria y equipo como para impulsar fuertemente a la construcción. Un efecto directo es el bajo progreso tecnológico y la innovación que se realiza en el país.

Una consecuencia adicional de una baja inversión es la dependencia que ello propicia, esencialmente en innovación y progreso tecnológico. La mayor parte de la tecnología avanzada se trae del exterior, existe poca inversión en la parte nacional.

Lo descrito permite entender por qué China, la India y otras naciones asiáticas han desplazado a productos hechos en México. Nuevamente las cifras son contundentes.

### **c) Competitividad a la baja**

Otra contradicción básica: se instrumentó un discurso político de apertura y competitividad sin hacer cambios de fondo a la regulación y exceso de trámites a los que se somete a quienes desean abrir un negocio. En 2017 subsistían 130 mil distintos trámites en los tres niveles de gobierno. La apertura económica y competitividad solamente fueron aplicados al sector privado, la gestión pública siguió trabajando con los parámetros corporativos de los años 70's y 80's en donde la democracia electoral que se comenzó a vivir desde 1988 no sirvió para garantizar una profesionalización de la administración pública.

De acuerdo al ranking de competitividad 2017-2018 del Foro Económico Mundial (WEF) México se ubicó en el lugar 51, el mismo sitio del año previo. La corrupción, el crimen, la ineficiencia de la burocracia, el nivel de los impuestos y su regulación representan los cinco “factores más problemáticos” para hacer negocios. Todos ellos dependen de la función pública.

La evidencia de la falta de eficacia de la gestión pública se encuentra el pilar del reporte denominado como Instituciones, el lugar que se ocupa es el 123, todo ello causado porque las Instituciones Públicas se ubicaron en el 125 de 137 países. ¿Con quién convive México? Básicamente con naciones de África y Asia afectadas por la pobreza, la guerra, el hambre y la pobreza como la República Democrática del Congo, Burundi, Líbano, Nigeria, Bosnia Herzegovina. Tal es el nivel de las instituciones.

En infraestructura México se ubica en el lugar 62 del mundo. Muy lejos del 15 que le corresponde por el tamaño de su PIB. La razón es la falta de inversión. Como se mencionó en México, Crisis Social de un Modelo Económico:<sup>1</sup>

*El sacrificio de la inversión fue uno de los elementos centrales para intentar alcanzar finanzas públicas sanas. Los programas de ajuste fiscal que siguieron a las reiteradas crisis que ha vivido el país en los últimos 35 años siempre han terminado en recortes a la inversión, no se ha tocado al gasto corriente, el más improductivo.*

¿Cómo crecer cuando las instituciones públicas están marcadas por la debilidad?

- En ética y corrupción México se encuentra ubicado en el lugar 128.
- En confianza pública en los políticos en la posición 127.
- En pagos irregulares y sobornos el 105.
- Lugar 129 en favoritismo de los funcionarios de gobierno.
- Plaza 121 en eficiencia del gasto de gobierno.
- 130 en seguridad.

Resumen: México implementó un cambio estructural de apertura y liberalización económica con el que se obligó al sector privado nacional a competir contra empresas transnacionales poderosas y que cuentan con el apoyo de sus gobiernos sin contar con una transformación del sector público mexicano: los parámetros de este último siguen siendo los de África o las naciones más pobres del mundo.

### **III. El resultado: PIB per cápita estancado**

El proceso de ajuste fiscal instrumentado a lo largo de las últimas tres décadas erró en su estrategia, y con ello afectó los pilares del desarrollo económico y social de México. En lugar de incrementar los ingresos públicos en función del crecimiento económico y de una operación más eficaz y equitativa del sistema tributario se recurrió a recortes y adecuaciones al gasto público, especialmente el destinado a la infraestructura, ciencia y tecnología. Evidentemente que la estrategia falló; los resultados alcanzados en

---

<sup>1</sup> De la Cruz, J. (2008), México Crisis Social de un Modelo Económico, Editorial Ítaca.

términos de productividad, competitividad, crecimiento económico y de bienestar social califican muy mal al modelo de finanzas públicas y de crecimiento económico aplicado. En este sentido es relevante preguntarse sobre cuál es el costo social de los programas de ajuste implementados.

Easterly y Servén (2003),<sup>2</sup> de una forma muy inteligente, destacan los principales efectos que las políticas de estabilización han tenido sobre la economía de América Latina. En general, enfatizan los elevados costos históricos y de largo plazo que las naciones latinoamericanas han debido pagar al reformar su economía mediante esquemas de estabilización que han castigado el gasto público, en especial al realizado en materia de inversión. Conforme a los argumentos de estos investigadores, uno de los problemas básicos en los programas de ajuste fiscal que se implementaron en las décadas pasadas consiste en que, en el afán de alcanzar un equilibrio fiscal, los recortes al presupuesto no evaluaron de manera correcta el impacto que en el largo plazo tendrían dichas reducciones sobre el crecimiento económico. Su tesis central tiene fundamento en el hecho de que uno de los focos principales para aplicar los recortes del gasto se encaminó hacia aquellos rubros clasificados como inversión pública.

**La razón principal de afectar la inversión radica en que en el corto y mediano plazo su manejo tiene escasas consecuencias políticas.**

El problema de esto último es que, en el largo plazo, la visión política de estabilización y ajuste fiscal en base a recortes del gasto público en capital contrasta con los objetivos de mayor bienestar que deben regir en una nación, y lo cuales tienen su verdadero soporte en una inversión pública que coadyuve al crecimiento económico.

Como resultado de lo descrito la evolución del PIB se mantiene a niveles inferiores a los que se requieren tanto para elevar el bienestar de la población como para mejorar la capacidad productiva del país en el ámbito global. La gráfica 6 muestra que el PIB per cápita de México se encuentra en niveles inferiores a los de España y Corea del Sur, naciones que a inicios de la década de los años setenta del siglo XX se encontraban en

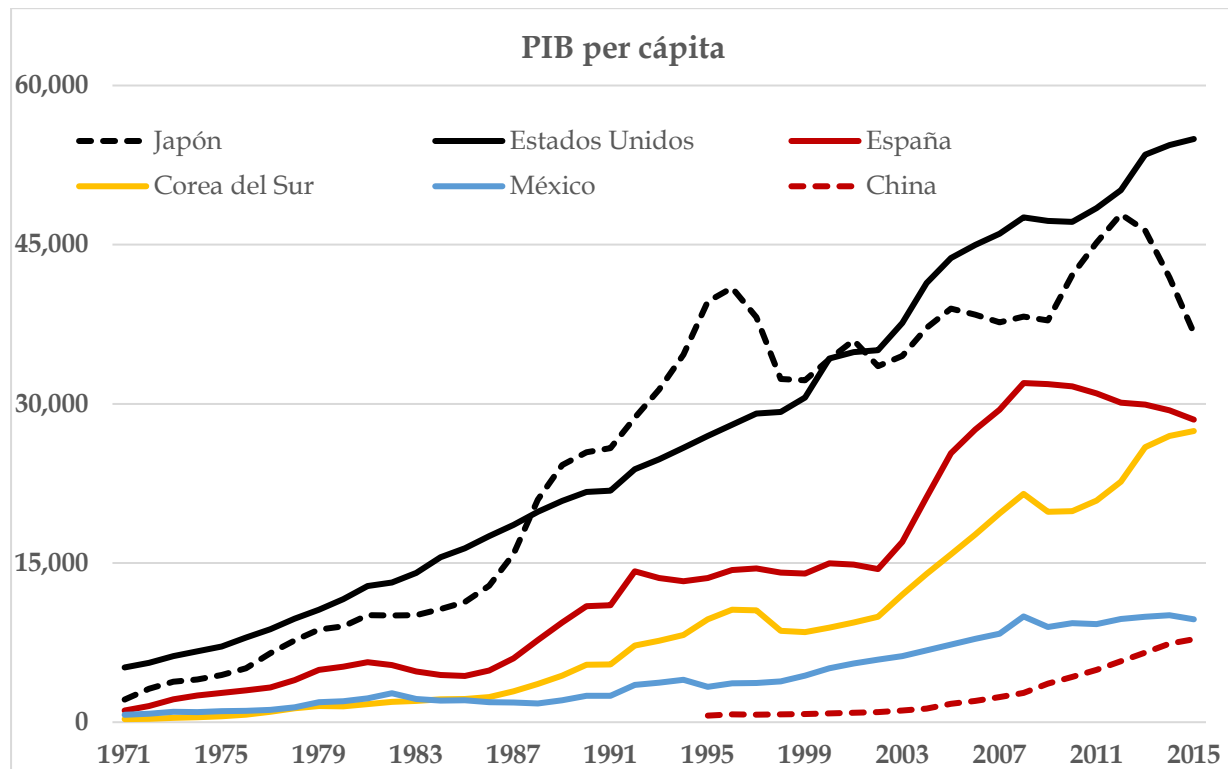
---

<sup>2</sup>Easterly, W. y Servén, L (2003), *The Limits of Stabilization Infrastructure, Public Deficits, and Growth in Latin America*. The World Bank.

parámetros similares a los del país. Además, la diferencia con Japón era modesta, la brecha se amplió. Dentro de un lustro China habrá superado el PIB per cápita de México a pesar de haber partido de un nivel significativamente inferior.

El reto de la siguiente administración será revertir este comportamiento, algo que solo logrará aplicando nuevos esquemas de política económica, como ya se mencionó anteriormente, el actual modelo ya ha mostrado sus límites.

Gráfica 6



Fuente: Elaboración propia con información del Banco Mundial.



Instituto para el Desarrollo Industrial  
y el Crecimiento Económico A.C.



LA VOZ DE LA  
INDUSTRIA

***Dr. José Luis de la Cruz Gallegos***

*Director General*

*Tel. +52 (55) 2469-6900*

*E-mail: [joseluisdelacruz@idic.mx](mailto:joseluisdelacruz@idic.mx)*

**<http://www.idic.mx/>**



**IDIC Voz de la Industria**

**<https://www.facebook.com/IDICmx>**



**@IDICmx**

**<http://www.twitter.com/IDICmx>**

D.R. © ® 2018 INSTITUTO PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL Y EL CRECIMIENTO ECONÓMICO A.C.  
IDIC - MÉXICO

SE PERMITE EL USO, DISTRIBUCIÓN Y DIFUSIÓN DEL CONTENIDO TODA VEZ QUE SE CITE LA FUENTE, SE VINCULE AL ARTÍCULO EN EL SITIO WEB Y SE MANTENGA LA INTENCIÓN DEL CONTENIDO. EN CASO DE QUE NO SEA DE AUTORÍA DEL IDIC A.C., SE DEBERÁ CONSULTAR CON EL AUTOR ORIGINAL.