

Hacia el siglo XXI, el desarrollo regional de México

Alfonso Corona Rentería

Nuestra época, como las demás, es relativamente explicable. A condición de tender los lazos sistémicos entre las innumerables aportaciones de las ciencias sociales de hoy, reconociendo sus interrelaciones estructurales recíprocas y sus efectos sobre otros componentes del sistema social.

Consideraciones preliminares

El Encuentro Internacional de Ciencias Regionales del Pacífico (junio de 1994, PRSCO, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias de la Universidad Nacional Autónoma de México) permitió hacer una reflexión sobre las perspectivas del desarrollo de las regiones de México en los albores del tercer milenio, y más allá.

Con este propósito, resulta más útil examinar cualitativamente los factores económicos, políticos e institucionales y, por supuesto, las políticas regionales que han condicionado su evolución, desde 1940 aproximadamente, que exponer con cifras el desarrollo regional logrado durante el periodo transcurrido y enseguida intentar extrapolar hacia el futuro las tendencias observadas. En este sentido, cualquier pronóstico pasaría por alto la intervención de factores exógenos y endógenos, económicos, políticos y sociales que han afectado la evolución de los sistemas regionales durante la última década.

Debemos tener presentes los impactos de la política económica globalizadora neoliberal adoptada por el gobierno federal durante

* Ponencia Magistral que clausuró el Tercer Encuentro Internacional de Ciencias Regionales del Pacífico, en Cuernavaca, Morelos, México, del 11 al 15 de junio de 1994.

• Profesor de la Facultad de Economía, UNAM.

los últimos cinco años; la tendencia declinante del nivel de precios de nuestros productos claves de exportación; la fragilidad del sistema financiero que dura ya 12 años; el déficit creciente de la balanza en cuenta corriente que llegará este año a una cifra cercana a 27 000 millones de dólares, 35% más que lo estimado oficialmente, de acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE); el estancamiento de la economía nacional; las incertidumbres del Tratado de Libre Comercio (TLC) y la inestabilidad política y social de muchas regiones del país —de las que Chiapas es sólo el caso más notorio— que han modificado las expectativas específicas de las regiones mexicanas.

La acentuación de los desequilibrios regionales durante ese periodo; el surgimiento abierto de focos de conflicto político y social; el descontento regional frente al autoritarismo político del gobierno federal; las prácticas antidemocráticas y la corrupción que permea todos los niveles de las administraciones estatales, regionales y locales en México; la marginación creciente de miles de comunidades rurales y de las propias etnias indígenas constituyen factores endógenos que tienden a reforzar la conciencia regional y las idiosincrasias socioculturales de las poblaciones locales: este fenómeno tiene un efecto debilitante sobre la conciencia nacional. Además, el TLC generará también polarización de los estados cuya ubicación fronteriza con Estados Unidos los llevará a identificar más y más sus intereses económicos con ese país. De ese modo, surgen fuerzas centrífugas en el norte y regionalistas en las áreas marginadas que pueden convertirse con el tiempo en factores secesionistas y de fragmentación del territorio nacional. En este aspecto conviene no olvidar que los territorios del norte de México fueron anexados por Estados Unidos y se perdieron históricamente por las mismas razones en el siglo pasado.

El perfil económico y social de México de las próximas décadas es una función de la dirección e intensidad de los impactos causados por la política económica actual cuya misma globalidad es antítesis de las necesidades particulares de las regiones. Las variables macroeconómicas, objeto preferencial de la política económica actual, inducirán, sin duda, efectos diversos no buscados en las regiones mexicanas, además de que su efecto sobre la actividad productiva microeconómica ha sido hasta ahora casi nula. Estos factores están vinculados mediante una relación causal acumulativa con otros factores localizables en el territorio nacional, tales como los cambios en

la ciencia, la tecnología, la cultura, las relaciones sociales, la democratización del sistema político, los medios de comunicación y las relaciones internacionales.¹

Desarrollo y planificación

El simple crecimiento de la economía no hace que disminuyan las desigualdades regionales. Los partidarios de la política neoliberal afirman que primero hay que hacer crecer el “pastel” para después repartirlo. Nada es más falso que ese supuesto. Como se verá después, el modelo económico actual ha reforzado enormemente las inequidades concentradoras del ingreso per cápita —en realidad cualquier modelo de economía de mercado favorece la concentración del ingreso—, pero el que rige a la economía mexicana hoy en día condena al subdesarrollo perpetuo a la mayoría de las regiones del país. La economía mexicana, antes y después de la crisis iniciada en 1982, ha sido incapaz de promover en la mayor parte del país una tasa de crecimiento económico medianamente redistributiva que disminuya las desigualdades en que se encuentran las subregiones de México. Por lo contrario, ha propiciado el colonialismo interno del sector moderno sobre el tradicional, la subordinación económica y política de las regiones atrasadas respecto de los enclaves ricos del país; al mismo tiempo ha acentuado la dependencia nacional respecto de Estados Unidos.

La inadecuación de los cambios estructurales en la economía se ha visto reforzada por la ausencia de acciones integradoras de los componentes regionales de la economía en programas articulados que correspondan a las necesidades del desarrollo de las regiones. La ausencia de democracia y las decisiones autoritarias del poder central impiden la adopción de enfoques integrales del desarrollo que deben estar apoyados por políticas diseñadas para las regiones específicas con sus diferencias y problemas peculiares sin perder de vista el desarrollo nacional. Las necesidades y percepciones de las poblaciones locales no influyen en las decisiones centrales. Es evidente que la suma de los planes regionales no constituye un plan global pero la

¹ Bhagwati, J. *La economía y el orden mundial en el año 2000*, México, Siglo XXI editores, 1973, p. 23.

planificación del desarrollo de las distintas regiones reforzará a toda la economía regional, y si, además, el conjunto de planes regionales mantiene una coherencia rigurosa con un plan global de desarrollo, será posible integrar la economía del país en una entidad viable.

La característica dominante de las regiones mexicanas es el desempleo y el subempleo que conjuntamente afectan al 50% de la población. Se estima² en 25% el índice de desempleo real. En cuanto al subempleo no puede ser menor a la cifra anterior. Este problema no puede ser resuelto a través de medidas de política globales que consideran al país como una entidad económica homogénea. La creación de empleos debe abordarse regionalmente ya que la fuerza de trabajo y los recursos productivos tienen una movilidad limitada. Ningún plan nacional de empleos puede determinar con precisión la oferta y demanda de trabajo y establecer un equilibrio entre ambos sin adentrarse en las condiciones particulares de los mercados regionales. No tiene sentido intentar crear empleos en escala global cuando las inversiones tienden a concentrarse en unos pocos puntos privilegiados del territorio en tanto que los inversionistas rechazan a las regiones desfavorecidas porque allí son nulas las perspectivas de utilidades.

Los planes nacionales de educación básica no logran coordinar la oferta y demanda de servicios educacionales, no porque se desconozca la distribución y grado de dispersión regional de la población escolar y de los equipamientos necesarios, sino por el aislamiento e inaccesibilidad de las comunidades. En las regiones en desarrollo rápido, uno de los problemas críticos es la ausencia de mano de obra calificada, la que tiene que importarse de otros estados de la República. Este problema sólo podrá resolverse mediante la consideración prospectiva de las necesidades regionales de técnicos y profesionales a fin de prever los programas de educación en los planes de desarrollo regional. Los establecimientos de educación superior deben distribuirse en el territorio y ofrecer la enseñanza de carreras que llenen las demandas que genera el desarrollo regional.

La masiva inmigración rural hacia las grandes ciudades, causada por el estancamiento de la agricultura, da lugar al subempleo urbano, a las míseras "ciudades perdidas" y al caótico crecimiento urbano por

invasiones y asentamientos espontáneos; esta situación probablemente empeorará en el futuro. Las instituciones financieras no tienen suficientes recursos para abordar la solución del problema, que crece con la población y los movimientos migratorios a las ciudades. Además, los urbanistas no resolverán el déficit de viviendas urbano mientras continúe deteriorándose más y más la vivienda rural.

La relación recíproca entre el desarrollo urbano y el rural es esencial, con claras implicaciones regionales, pero en la práctica hay una disociación de instrumentos y acciones concretas porque no hay convergencia de intereses políticos y económicos, a menos que surja un movimiento rural rebelde como el de Chiapas recientemente.

Los planes de desarrollo rural, agrícola o de producción de alimentos han fracasado en el pasado por las razones anteriores, que continúan siendo válidas en la actualidad. El Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol) realiza pequeñas obras en las comunidades que por su naturaleza no son aptas para mejorar el ingreso campesino o aumentar la producción agrícola; estas obras con mucha frecuencia consisten en canchas de basquetbol, y en general están destinadas a atraer votos para el partido del gobierno. La acción nefasta de los caciques locales y de los compradores de las cosechas contribuyen en gran medida a la desviación de los escasos recursos locales.

Desde hace varios decenios existe en los medios académicos mexicanos una conceptualización correcta de las condiciones necesarias para el desarrollo regional de México, así como el conocimiento de las técnicas y estrategias de planificación adaptables a los diferentes grados de desarrollo relativo de las regiones mexicanas. Se sabe que la teoría y técnicas de la planificación regional requieren de procedimientos democráticos para lograr la participación popular en la definición de problemas locales y de su solución.

Los mecanismos institucionales indispensables a la implantación de la planificación regional se han establecido lentamente. En el curso de los años se han elaborado programas y planes sectoriales con objetivos sobre alguna región de México; por ejemplo, las comisiones hidrológicas en la década de los cincuenta; la acción de organismos como el Pider, Coplamar o el Programa de Desarrollo Fronterizo. En los años recientes han surgido planes sectoriales, nacionales, globales o solidarios que han dejado escasa o nula huella. Con todo, no hay planes específicos para las diversas regiones mexicanas, no existe una estrategia para el desarrollo económico de las variadas regiones de

² *El Financiero*, 17 de febrero de 1994, pp. 24-25.

este país que articulen programas integrados de los tres sectores de la economía con objetivos sectoriales nacionales de desarrollo.

Un solo recurso regional influye sobre el desarrollo futuro del país: el petróleo, del cual se tienen reservas para los próximos 100 años en el sureste de la República. La planificación regional, en el curso de las décadas siguientes, tiene a su cargo la tarea de prevenir los daños al ambiente: agua, suelo y aire, producción agropecuaria y calidad de la vida en los medios urbano y rural en las regiones petrolíferas.

Concentración demográfica y económica

Entre 1980 y 1990 las 15 áreas metropolitanas más importantes del país mostraron un pequeño incremento en sus niveles de concentración demográfica, pasando de 33.3 a 34%, por lo que su tasa fue mayor que el promedio nacional. En esta dinámica destacaron Toluca y Cuernavaca.³ La ciudad de México expulsó a poco más de 400 000 personas, seguida por Tampico con cerca de 56 000; como polos de atracción se identificaron a Toluca, Cuernavaca, Monterrey y Puebla con una inmigración superior a los 100 000 habitantes.

Lo anterior se explica por la cercanía de estas ciudades a la ciudad de México. Probablemente los 400 000 emigrantes de la ciudad de México se trasladaron a esas ciudades cercanas para no perder nexos de trabajo y bienestar social.

La población de las zonas metropolitanas se organiza en torno a tres ámbitos territoriales: la ciudad central, los asentamientos conurbados o periféricos y la población dispersa de los municipios metropolitanos.

L. J. Sobrino⁴ apunta que las principales zonas metropolitanas del país presentan un elevado índice de consolidación en lo referente a sus etapas de metropolización durante 1990; señala que de la población metropolitana total, 95.4% se concentraba en el área urbana continua en tanto que 4.6% se dispersaba en las localidades de los

municipios; a su vez la población de las ciudades centrales representaba 58.5% contra el 37% de los asentamientos periféricos. Según las etapas de metropolización, la organización espacial de la población presenta un patrón de tipo centro-periferia, por lo que se espera que en el futuro las ciudades centrales concentren menor cantidad de población en favor de los asentamientos periféricos.

Respecto a la zona metropolitana de la ciudad de México, durante la década de los ochenta registró una pérdida absoluta de población tanto en las delegaciones centrales (Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza) como en el primer contorno (Azcapotzalco, Gustavo A. Madero, Iztacalco y Netzahualcóyotl). Se registraron importantes movimientos de tipo centro-periferia, expulsando población de las delegaciones Alvaro Obregón, Coyoacán y zonas conurbadas de Naucalpan y Tlalnepantla, en tanto que Iztapalapa, Tláhuac, Tlalpan, Ecatepec, Chalco e Ixtapaluca se convirtieron en localidades de atracción demográfica.

Desequilibrios regionales

El fuerte desequilibrio en el desarrollo de las regiones mexicanas se hace evidente en el hecho de que dos entidades, Nuevo León y el Distrito Federal, concentran 34.63 y 33.81% de la inversión pública federal y del Producto Interno Bruto (PIB), respectivamente.⁵

Los estados con el nivel de bienestar más bajo de la República, Guerrero, Oaxaca y Chiapas, en donde reside 10.89% de la población nacional, reciben sólo 8.32% de la inversión pública y participan con 5% del PIB.

Las entidades de la República que registran niveles de bienestar alto son: Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Jalisco, Querétaro y Estado de México; en ellos se concentra 29.62% de la población nacional, se recibe 9.69% de la inversión pública federal y participan con el 28.82% del PIB nacional.

Por lo que atañe a las regiones donde existe un bienestar medio, integradas por Baja California Sur, Sinaloa, Durango, Nayarit, Ta-

³ Sobrino, L. J. "Funciones económicas predominantes del sistema metropolitano de México", *El Financiero*, 3 de enero de 1994, p. 25.

⁴ *Ibid.*

⁵ *El Financiero*, 14 de marzo de 1994, p. 32.

maulipas, Veracruz y Guanajuato generan 17.4% de la recaudación federal y se les destina 21.20% de la misma.

En el grupo de bienestar inferior se encuentran Zacatecas, San Luis Potosí, Aguascalientes, Michoacán, Puebla, Hidalgo, Tlaxcala, Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo, que representan 22.4% de la población nacional; participan con 20.93% de la recaudación federal, reciben 21.20% de la inversión pública y generan 15.95% del PIB nacional.

Distribución del ingreso

Los niveles de vida de la población con menores percepciones se han deteriorado más, la distribución de la riqueza ha tendido a una mayor concentración durante el presente sexenio. Según datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).⁶ De tal manera que al 10% de la población más rica corresponde 38.16% del ingreso nacional, en tanto que 10% de los habitantes más pobres participan del 1.55% de los recursos. Los resultados de la *Encuesta Nacional Ingreso-Gasto de los Hogares*, correspondiente a 1992, del INEGI, indican que 90% de los habitantes del país ha disminuido su participación en el ingreso total desde 1984, observándose un declive en los estratos medios.

El alejamiento de los dos extremos sociales parece mayor si se considera que en 1992 el monto de los recursos (60% del ingreso) de que dispusieron aproximadamente 8.5 millones de personas (10% de la población total del país), fue 23.5 veces superior respecto al 10% más pobre; en 1984 esa diferencia era de 19 veces. Es factible estimar que en 1993 el 10% de la población con mayores recursos obtuvo un ingreso global de aproximadamente 346 mil millones de nuevos pesos; en el lado opuesto, el 10% de las percepciones anuales se reparte entre 59 millones de personas, es decir el 60% de la población nacional. La concentración de la riqueza en México sólo es comparable a la existente en Nigeria o Nicaragua.

Con base en los datos oficiales publicados por el INEGI, un estudio del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) explica que

⁶ INEGI. *Encuesta Nacional Ingreso-Gasto de los Hogares en 1992*, México.

de 1989 a 1992 se eludieron los esfuerzos de política económica por moderar las disparidades en el ingreso.⁷ Entre 1984 y 1989 la disparidad en la concentración del ingreso se amplió entre los tres grandes estratos —bajo, medio y alto.

El estudio de referencia del ITAM señala que en 1992, el 0.007% de la población (aproximadamente 6 mil personas) captó el 100% del ingreso por acciones y bonos, mientras que 50% de los hogares obtuvo solamente 15% del total de sueldos y salarios pagados por la economía.

Una estratificación de la población en deciles muestra que los cinco estratos que forman la población pobre (50%), participan del 18.42% del ingreso total; otro 30% de los habitantes —la clase media— obtiene 27.33% del ingreso. En la cúspide de la pirámide se encuentran los habitantes propiamente ricos, corresponden a los deciles noveno y décimo (20% de la población nacional), y captan el 54.18% del ingreso nacional; aun en este nivel existen marcadas diferencias, un 10% de la población percibe el 16.02% del total, en tanto que el otro 10% participa del 38.16% de los recursos.

Se estima que la mayor desigualdad proviene de las remuneraciones del trabajo, de la caída relativa de la renta empresarial en las actividades agropecuarias y de los problemas para acceder a la vivienda. Por ello se plantea la necesidad de examinar

el funcionamiento del mercado laboral y las políticas de empleo, así como la asignación de recursos básicos a la educación básica y del funcionamiento del mercado de vivienda como posibles originadores de desigualdad.

Desde 1984 el 20% de la población más rica ha captado alrededor del 50% del ingreso nacional, en tanto que el 20% más pobre ha participado con sólo el 5% de éste. De 1989 a 1992 la concentración del ingreso se ha elevado principalmente por el funcionamiento del mercado de trabajo y por actividades al margen de los mercados, es decir, por la llamada economía informal.

Entre 1989 y 1992 el número de personas desocupadas aumentó 53.8% y, con base en los datos referidos de INEGI, se considera que

⁷ ITAM. *Estudio del Centro de Análisis e Investigación Económica*, México, 1994.

las tasas de desempleo fueron subestimadas por las encuestas urbanas realizadas por el propio INEGI.⁸ Por su parte, el ITAM señala:

El nivel y la tendencia al aumento del desempleo es mayor que lo que se estimaba, lo cual refuerza la idea de que la incapacidad de generar suficiente ocupación, por parte del mercado de trabajo, está incrementando la desigualdad en la distribución del ingreso.⁹

La reestructuración de empresas públicas y privadas, el redimensionamiento del Estado y la apertura comercial influyeron también en la incapacidad para generar un mayor número de empleos. El estudio del ITAM añade que la reestructuración "redujo en forma notable la utilización de la fuerza de trabajo, al hacerse un uso más eficiente de ésta, lo cual generó presiones para recapacitar y absorber a quienes quedaron desplazados". Por lo que respecta al impacto redistributivo sobre las actividades agropecuarias, el análisis puntualiza que de 1984 a 1989 redujeron su participación en la renta empresarial total de 47 a 22.7%; en 1992 captaron 22.1% de ésta, lo cual refuerza el sesgo contra el campo en la distribución del ingreso.

Los indicadores económicos

El 72% de las entidades de la República registran en sus indicadores socioeconómicos un débil progreso, en contraste con el 28% correspondiente a 9 estados del país que muestran mayores signos de desarrollo. Actualmente, por lo menos 14 millones de personas no tienen oportunidad para incorporarse a la dinámica económica del país.¹⁰

En el periodo 1989-1992 disminuyó 8.7% en promedio la participación en las variables de inversión, ingreso nacional y comercialización, de la población considerada en la línea de la pobreza extrema, lo que implica un retroceso en los esfuerzos por mejorar sus condiciones de vida y aumenta la dependencia respecto del gasto público.

8 INEGI. *Encuesta Nacional Ingreso-Gasto de los Hogares...*, op. cit.

9 ITAM. *Estudio del Centro de Análisis e Investigación...*, op. cit.

10 INEGI. *Niveles de bienestar en México*, México, 1994.

De acuerdo con las estadísticas del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo,¹¹ los principales indicadores de bienestar social de México mantienen una distancia de 63% respecto del promedio mundial en las naciones con desarrollo humano alto. El área de la salud es la más vulnerable, pues el gasto gubernamental respecto del PIB es 2.9% en tanto que la media internacional es de 4.6%. Los cambios de la política económica favorecieron al sector financiero nacional e internacional, pero deterioraron el desarrollo social de modo tal que la marginación predomina en 23 entidades del país.

El total de la población rural de México es de 28 millones de personas, las cuales emigran en alto grado en busca de mejores condiciones de vida. El INEGI informa que 17.2% de la población nacional —por lo menos 13 millones 800 mil personas— participa de los movimientos migratorios.¹²

En la etapa de transición de rural a semirural se localizan 27 millones de mexicanos que demandan servicios, empleo y un nivel de educación que anteriormente no requerían. En consecuencia, el 68% de la población total muestra amplios niveles de marginación económica y social.

La escolaridad entre los jóvenes en edad de acceder al mercado de trabajo sólo cubre al 41.9% de este grupo. Cerca del 60% de los demandantes potenciales de trabajo carecen de preparación.

De acuerdo con el INEGI,¹³ 26.5% de los mexicanos perciben ingresos menores al salario mínimo; esta situación se agrava en Chiapas, Oaxaca e Hidalgo, en donde ese nivel de remuneración es percibido por 60% del total de la población económicamente activa, que subsiste sin ingreso en una economía de autoconsumo. Numerosos autores consideran que el promedio nacional de trabajadores que obtienen ingresos inferiores al salario mínimo asciende a cerca del 50% de la población en edad de trabajar.

Por lo que se refiere a los servicios de agua y electricidad, 21 y 12.3% de la población nacional carece de tales servicios; en tanto que el uso de leña y carbón es común entre 17 millones 221 mil personas.

11 PNUD. *Anuario Naciones Unidas: indicadores de bienestar social*, Nueva York, 1994.

12 INEGI. *Niveles de bienestar...*, op. cit.

13 *Ibid.*

En cuanto a la vivienda, el 10.5% del total nacional de las mismas sólo tienen un cuarto, lo que significa que sus habitantes sufren un alto grado de hacinamiento.

Las políticas regionales

Se distinguen dos tipos de políticas gubernamentales: por una parte, las que al proponerse impulsar el crecimiento económico nacional han contribuido al proceso de concentración territorial; por otra, las acciones orientadas regionalmente. Por ejemplo, proyectos puntuales de desarrollo o disposiciones tendientes a descentralizar la administración pública o la industria, y que han obtenido efectos desequilibrantes a nivel regional.

Respecto a la primera puede citarse la política de precios en la prestación de servicios por parte del Estado. Por ejemplo, los precios de los energéticos más utilizados por la industria varían notablemente de una región a otra pero en su mayoría son más caros en provincia que en el Distrito Federal. Las tarifas de los fletes ferroviarios influyen en la localización de la industria en la zona metropolitana, pues en la mayor parte de los casos son bajos para el transporte de materias primas, especialmente minerales, y elevadas para los productos terminados; en consecuencia, es más conveniente instalarse cerca del mercado que de la fuente de recursos. La política de subsidios a los artículos de primera necesidad y la red estatal de comercialización favorece a los habitantes del Distrito Federal en detrimento de los consumidores de los estados. Estos son factores de concentración económica y demográfica en la aglomeración capitalina.

La distribución de la inversión pública federal es otro factor muy importante de inequidad regional, puede consultarse cualquier serie anual sobre sus pautas de distribución territorial y se verá que se concentra en las zonas de mayor desarrollo como el Distrito Federal, Guadalajara, Monterrey y otras zonas industrializadas de los estados de México, Coahuila, Chihuahua, Puebla y Veracruz. Estas inversiones privilegiadas incluyen tanto infraestructuras industriales como gasto en bienestar social destinado a reducir algunas de las contradicciones flagrantes del modelo económico neoliberal. A lo largo de los años no se ha tratado de sustituir el modelo de acumulación de capital que implica un crecimiento desigual entre diferentes sectores de las

economías regionales; por lo contrario, dichas contradicciones se han acentuado durante el último decenio.

En el segundo tipo de política regional puede incluirse la estrategia de modernización de la agricultura que pusieron en marcha los gobiernos de México entre 1940 y 1985, la cual generó pautas desiguales de desarrollo.

En una primera fase, el notable crecimiento de la producción, inducida por la creación de zonas de riego privilegiadas y la aplicación de la ciencia en la agricultura, contribuyó sustancialmente a financiar la industrialización y permitió al gobierno mantener los precios de los artículos alimenticios en las urbes a niveles convenientemente bajos, al mismo tiempo que reducía, y al final eliminaba, las importaciones de cereales y aumentaba la exportación de productos primarios.¹⁴ Pero el aumento de la oferta de productos agrícolas comerciales no ocasionó una mejoría importante de la productividad de la agricultura tradicional, y por esto no se logró un incremento adecuado del ingreso para la población rural en su conjunto.

Esta falla no sólo afectó negativamente el desarrollo del campo y el bienestar de las familias campesinas, sino que con el tiempo ahondó las brechas en el desarrollo regional del país. Sin recursos para satisfacer siquiera sus necesidades más elementales, la mayoría de los pequeños agricultores, ejidatarios y jornaleros agrícolas no han podido participar como consumidores en el mercado nacional de productos agrícolas y bienes industriales creados en parte con los frutos de la modernización agrícola. La demanda efectiva interna está implacablemente restringida por la endeble base social sobre la que se edificó el desarrollo de México. La reforma al artículo 27 constitucional, que afecta las bases de la tenencia de la tierra, realizada por el gobierno de Salinas de Gortari, conlleva la destrucción del fundamento de la actividad de los pequeños agricultores, ejidatarios y jornaleros, los cuales no podrán jamás convertirse en agricultores modernos, no solamente por las condiciones ancestrales de su actividad sino porque no tienen posibilidad de obtener financiamientos necesarios, ni gubernamentales ni privados, para su desarrollo.

¹⁴ De Alcántara Hewitt, Cynthia. *La modernización de la agricultura mexicana 1940-1970*, México, Siglo XXI editores, 1980.

Pueden incluirse en el segundo tipo de política regional aquellas acciones orientadas regionalmente que estuvieron en boga en décadas anteriores. Por ejemplo, los programas de cuencas hidrológicas que a partir de un proyecto hidrológico de propósito múltiple buscaban el desarrollo de una región; además, se cuentan los planes municipales de desarrollo urbano y los planes globales de desarrollo, etc.; éstos últimos en la práctica no produjeron ningún resultado digno de consideración, pues eran y son indicativos. Otros organismos como Codef, Coplamar, etc., que no obstante su orientación estatal y regional eran meramente consultivos, sin atribuciones ejecutivas en cuanto al manejo y asignación de los recursos federales; en cambio las secretarías de Estado y organismos federales sectoriales estaban bien representados en los Coplade. Con todo, puede afirmarse que la planeación del desarrollo regional en México está por realizarse.

En páginas precedentes se han señalado algunos de los principales obstáculos al desarrollo regional, algunos ligados al círculo vicioso ancestral del subdesarrollo, otros políticos y otros más institucionales. Se subrayaron los vínculos económicos crecientes de las regiones fronterizas del norte con Estados Unidos y sus impactos centrífugos. Igualmente se hizo referencia al inquietante futuro de las numerosas regiones marginadas del país que serán en forma creciente focos de inestabilidad política, económica y social; también es inquietante el futuro de las regiones fronterizas del norte por los efectos centrífugos de sus vínculos con el país vecino.

Conviene preguntarse si en el contexto de una economía abierta al exterior caben alternativas y soluciones a las secuelas de las políticas económicas implantadas por los gobiernos de los últimos cincuenta años que, como se sabe, no han producido resultados positivos apreciables.

La política neoliberal del Gobierno de México partió de tres supuestos erróneos de origen neoclásico que asumen la competencia casi perfecta: 1. bastaría un mercado de valores adaptado a los mercados financieros internacionales para atraer ilimitadamente capitales extranjeros; 2. la creación del Tratado de Libre Comercio (TLC) incrementaría a corto plazo las exportaciones mexicanas; 3. la regulación de la oferta monetaria eliminaría la inflación y equilibraría al mismo tiempo el déficit presupuestal. Todo ello disminuiría substancialmente la deuda pública externa e interna y financiaría el desarrollo de México. Los resultados se tienen a la vista: las variables

de la esperanza se encuentran estancadas y no precisamente por los acontecimientos políticos del primer semestre de 1994 sino por los errores de su concepción original.

Se diseñó y se expandió un mercado de valores que sólo ha permitido aumentar el número de mexicanos que se cuentan entre los hombres más ricos del mundo; el 53% de los inversionistas en la bolsa de valores son capitales especulativos de corto plazo; el aumento de las tasas de interés en Estados Unidos ha restado atractivo a los valores de bolsa mexicanos y a la Bolsa de Valores de México. El creciente desequilibrio externo constituye la principal amenaza a la política económica de esta administración: 35% más de lo estimado oficialmente. La entrada de capital foráneo es incierta y la utilización de las reservas internacionales parece constituir la mejor posibilidad, no obstante las presiones que resiente actualmente el tipo de cambio. El instrumento principal de la política neoliberal, el TLC, hará que México entregue a Estados Unidos en los próximos años hasta 40% de la demanda de productos agropecuarios tales como papa, frijol, maíz, cebada, leche, huevos, y carne de aves.¹⁵ Por otra parte, la política económica salinista de comercio exterior careció de visión y omitió construir los soportes necesarios al TLC; no definió prioridades sectoriales y sólo recogió los mecanismos de apoyo del sexenio anterior para favorecer particularmente a los grandes consorcios nacionales y extranjeros. El Programa Nacional de Modernización Industrial y Comercio Exterior no consideró incentivos o protección para ningún sector en especial y tampoco ayudó a crear una estructura que comercializara en los mercados internacionales los productos hechos en México.¹⁶

La factura de los ajustes macroeconómicos ha sido pagada por los sectores más débiles del país, como es el caso de la micro, pequeña y mediana industrias, que constituyen 98% de la planta productiva nacional; estos subsectores han registrado durante la presente administración una baja de 1 a 5% en su tasa de crecimiento, así como una notable disminución de su nivel de empleo.

Por otra parte, las plantas maquiladoras están dejando de ser una actividad preponderante en el proceso de apertura internacional de

¹⁵ *El Financiero*, 7 de julio de 1994, p. 22.

¹⁶ *El Financiero*, México, 25 de junio de 1994, p. 22.

la economía regional, en vista del bajo incremento que mostraron las inversiones, el número de establecimientos y la generación de empleos durante el primer semestre de 1994. El 83% de las plantas maquiladoras se concentran en los estados fronterizos Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila y Tamaulipas.¹⁷

Es pertinente subrayar que una política alternativa no debe regresar al proteccionismo comercial y a la sustitución de importaciones de otras épocas ya que sólo fomentó la ineficiencia empresarial y la corrupción de los funcionarios encargados de proteger a la industria contra la competencia extranjera.

Una nueva política económica deberá tener fundamentos sociales que serán prioritarios sobre la apertura irrestricta de mercados. La atención de las necesidades económicas y sociales de la población deberá tomar en consideración las peculiaridades de cada región, las que permitirán el ajuste global de las estrategias del desarrollo. La nueva política económica de ninguna manera tendrá un único horizonte de soluciones comunes.

La estrategia de la nueva política deberá tener un componente fuerte de acciones regionales coordinadas y con objetivos viables de alcance interregional y nacional. Las variables macroeconómicas de las políticas globales se armonizarán con los objetivos regionales por lo menos en cuanto a niveles de empleo, comercio exterior, crecimiento sectorial y protección del ambiente. Otro elemento de estrategia es el acrecentamiento de los vínculos económicos interregionales de los estados fronterizos con la economía nacional, principalmente en lo que se refiere a los flujos insumo-producto de bienes y servicios que tienden a reforzar la integración hacia dentro del país.

Deberá intentarse una política de densificación del valor agregado nacional, es decir, que se induzca un proceso que permita la articulación del crecimiento de la planta exportadora con el de la planta productiva interna, haciendo a unas ramas las proveedoras de otras, en una relación de insumo-producto, de tal manera que la mayor exportación represente más empleo y no necesariamente más dependencia y menor cantidad de componentes nacionales.

De conformidad con el Colegio de Posgraduados del Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), puede afirmarse que

dadas las diferencias culturales y potenciales entre el norte, centro y sur de México, no interesan los promedios macroeconómicos per cápita, sino los niveles regionales comprensibles que se comportan o evolucionan a ritmos desiguales. Está claro que el círculo vicioso TLC-inversión extranjera-exportaciones no resolverá todos los problemas ni en el corto ni en el largo plazo, por lo tanto se requiere otra estrategia que sustituya a lo que tenemos actualmente.

¹⁷ Secretaría de Industria y Comercio, Unidad de Información, México, 1994.