

# El Plan Puebla-Panamá: una plataforma de desarrollo

*Alfredo Pérez Bravo  
Iván Roberto Sierra*

Hacia una visión regional del desarrollo

El Plan Puebla-Panamá se abordará en el presente trabajo como un proyecto regional de desarrollo, inserto en las realidades de la economía contemporánea.

Cada vez en mayor medida, conforme avanza el siglo XXI, dos factores se van distinguiendo como definatorios de la dinámica económica internacional: por una parte, la globalización de los mercados que implica mayores interacciones para apoyar la articulación de economías de escala en lo que ha llegado a ser *la fábrica global*; por la otra, la progresiva integración de bloques comerciales de configuración formal o informal para establecer polos de desarrollo que crean sinergias, estimulan un mejor aprovechamiento de los recursos existentes y facilitan el cierre de la brecha tecnológica.

En el contexto de esta realidad compleja, que fuerza a abandonar simplificaciones lineales de pensamiento y concebir en distintos planos una misma estrategia de acción, se ha vuelto imperativo que las estrategias nacionales de desarrollo —las grandes protagonistas de las políticas públicas— y su acoplamiento con el sector privado incorporen la variable externa, esto es, el componente regional.

Aunque es prematuro hablar del eventual surgimiento de superestados o, como lo ha denominado Keinichi Ohmae, de Estados-Región,<sup>1</sup> sí es posible destacar regiones que reúnen en un compacto estratégico a países enteros o sectores de países para crear polos de desarrollo. Como ejemplos ilustrativos de lo anterior están:

1) La región del río Perla entre Hong Kong, la Provincia de Cantón y Macao, con un fuerte componente de inversión taiwanesa.

2) El triángulo de desarrollo de la Península Malaya, que involucra a Singapur-Malasia-Tailandia.

3) Los estados de Nueva Inglaterra y los Grandes Lagos colindantes con las provincias canadienses de Ontario y Quebec.

A continuación conviene detenerse en algunas de las características de estos polos de desarrollo:

El delta del río Perla constituye una plataforma histórica de penetración al mercado del sur de China. Asimismo, la elevada concentración de población de la franja cantonesa —superior a los 100 millones— hace posible la operación de una diversificada planta productiva en el sector de las manufacturas para exportación, que se beneficia en gran medida de las facilidades comercializadoras y financieras de Hong Kong, así como de la aportación de capital y tecnología de Taiwan.

En el caso de la Península Malaya, Singapur, el eslabón estratégico del comercio asiático, ha fungido como catalizador para que, el cada vez más capacitado capital humano de Malasia y Tailandia, desarrollara, desde los años ochenta, una base manufacturera de electrónica, informática y alta tecnología.

---

<sup>1</sup> Keinichi Ohmae, *The End of the Nation State: The Rise of Regional Economies*, Londres, Harper Collins, 1995.

Por su parte, la estrecha asociación transfronteriza en la zona de los Grandes Lagos, articulada en torno a las capacidades regionales de transporte fluvial, ha sido uno de los motores económicos mundiales con notables eslabonamientos de flujos comerciales internacionales: en 1999, el valor de las exportaciones de la provincia canadiense de Ontario a Estados Unidos alcanzó 40% del producto interno bruto (PIB) provincial. En el caso de la de Quebec, la cifra llegó a un notorio 24 por ciento.<sup>2</sup>

Éstos y otros casos, como el Corredor Económico Mediterráneo que va de Cataluña a Lombardía, o la Zona Económica Tirolesa que abarca desde Baviera hasta Eslovenia, sirven para argumentar que, efectivamente, existen experiencias importantes de interacción a nivel de región con miras a crear economías de escala, aprovechar la infraestructura regional, eslabonar de manera transfronteriza diversas etapas de una misma cadena productiva, e incluso crear nuevas industrias.

En lo que a nuestro país se refiere, es prioritario examinar su experiencia en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), esquema de asociación entre el mundo en desarrollo y el mundo industrializado, el cual influye de manera directa en la definición de las fortalezas y debilidades del México actual.

## México en la integración de América del Norte

### *La economía mexicana a inicios del siglo XXI*

México, dadas sus principales características sociodemográficas, destaca como uno de los actores internacionales con un peso específico importante en el contexto mundial. Con 1 958 201

---

<sup>2</sup> *The Economist*, 24-30 de julio de 1999.

kilómetros cuadrados de superficie y más de 2 946 000 kilómetros cuadrados de zona económica exclusiva, es el segundo país en extensión entre los hispanohablantes, la quinta nación más grande del continente americano y el decimotercer Estado en el mundo en términos de extensión territorial.

La magnitud del mercado mexicano resalta todavía más con las oportunidades que ofrecen 97 millones de consumidores y un PIB superior a los 600 000 millones de dólares (MDD). Esto ubica a México en el primer lugar de habla hispana y en el sitio número 12 a nivel mundial. En términos del PIB alcanza un peldaño aún más elevado; de este modo, en el año 2000 ocupó el número 11 entre las mayores economías del orbe.

Las apreciaciones de la economía mexicana deben, en términos objetivos, sumarse a otro elemento de gran importancia: los connacionales que habitan más allá de las fronteras. Veinte millones —5 millones nacidos en México y 15 millones de residentes con ascendencia mexicana que viven en Estados Unidos—, que promedian un ingreso anual per cápita superior a los 20 000 dólares. De ahí que, al hablar del *espacio económico de los mexicanos* en toda su extensión, se trate de un cosmos de casi 120 millones de personas, con una dimensión económica intersocietal que podría superar el billón de dólares.

Un dato relevante es la distribución de la población en el territorio mexicano. En forma tradicional se da una alta concentración en el altiplano central, a la que ha correspondido un asentamiento desmedido de la industria, el comercio y la actividad agropecuaria. Muestra de esa tendencia es el hecho de que, en las 11 entidades federativas que hacen un corte transversal del país —de la ciudad de México hacia las ciudades de Veracruz y Guadalajara—, en el 2000 se concentraban ya más de 53 millones de personas (equivalentes a la población de Colombia y Argentina, segundo y tercer país de la América hispa-

na).<sup>3</sup> Lógicamente, dicha región ha constituido un significativo polo económico a lo largo de la historia reciente del país.

Sin embargo, en las últimas décadas del siglo xx, el incremento en las actividades comerciales e industriales transfronterizas sentó las premisas para que se conformara un nuevo corredor poblacional y económico en la zona norte con la consolidación de grandes centros industriales en ciudades fronterizas como Tijuana, Mexicali, Ciudad Juárez, Nuevo Laredo y Matamoros. Para el año 2000, los seis estados que comparten la línea internacional con Estados Unidos sumaban una población superior a los 12 millones de personas. Por sí mismo, este ingente potencial ha desarrollado oportunidades en la vinculación internacional de México, que van del aumento de la actividad exportadora a un aprovechamiento de la infraestructura física, con un enfoque que traspasa la frontera política. Lo anterior ha requerido una estrategia comercial que permita la modernización de la planta productiva, el fomento a la inversión directa y la garantía al acceso a mayores mercados que estimulen las economías de escala.

*Los tratados de libre comercio como instrumentos para el desarrollo económico de México*

La estrategia de desarrollo económico que se favoreció a partir de la segunda posguerra giró en torno al fortalecimiento del mercado interno mediante una política de industrialización basada en la sustitución de importaciones para generar manufacturas que sólo en forma marginal se proyectaban hacia el mercado externo. En función de los rasgos estructurales de la economía mexicana, así como de la coyuntura energética mundial después de las sucesivas crisis petroleras de los años se-

---

<sup>3</sup> INEGI, *XII Censo General de Población y Vivienda 2000*.

tenta, el país vio acentuarse el riesgo de focalizarse en una práctica monoexportadora al grado que, para principios de los ochenta, más de 75% de sus exportaciones consistían en petróleo.<sup>4</sup>

El constante declive en los precios internacionales del crudo a partir de 1981, junto con la aguda necesidad de generar divisas en el contexto de la crisis de la deuda externa desde 1982, revelaron la urgencia de insertar a México en los flujos comerciales y de inversión internacionales; de ahí que el ingreso al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) en 1986 se registrara como un paso sumamente significativo.

Durante el primer lustro de la apertura del mercado interno, en virtud de las disposiciones de entrada en el GATT —antecesor de la actual Organización Mundial del Comercio—, los efectos del abatimiento de las barreras arancelarias existentes en los ochenta (incluyendo la consolidación a un arancel de 50% *ad valorem* de la Tarifa del Impuesto General de Importación)<sup>5</sup> se manifestaban, ante la avalancha de las importaciones, en forma de una mayor presión hacia los productores nacionales. Es claro que, para impulsar una auténtica transformación estructural de modernización de nuestra economía, ese efecto de corto plazo requería un acceso efectivo del país al creciente potencial de la inversión extranjera productiva.

En México, los años noventa podrían caracterizarse como la década de mayor integración comercial, dada la negociación de acuerdos de libre comercio, en un inicio, con los socios comerciales más importantes y, en forma posterior, con mercados que representan vastas oportunidades de complementariedad

---

<sup>4</sup> Graciela Márquez, “Cincuenta años de comercio exterior: temas y debates”, en *Comercio Exterior*, vol. 50, ed. especial, agosto de 2000.

<sup>5</sup> Herminio Blanco, *Las negociaciones comerciales de México con el mundo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.

económica con la base exportadora mexicana crecientemente manufacturera.

El Acuerdo de Complementación Económica, signado con Chile en 1991 y perfeccionado con un Tratado de Libre Comercio bilateral en 1998, puede identificarse como el tratado precursor de la asociación regional.

No obstante, la iniciativa de propiciar una asociación comercial estratégica con los socios comerciales de mayor peso se da en la negociación del TLCAN o NAFTA, por sus siglas en inglés. En opinión de diversos analistas, su entrada en vigor en 1994 representó la formalización de los lazos comerciales de México con Estados Unidos, país que concentraba más de las tres cuartas partes de nuestras exportaciones. En forma adicional, la participación de Canadá —que ya era socio comercial de primera importancia para los estadounidenses, pero que había sido un interlocutor más discreto para el comercio exterior mexicano— se tradujo en la construcción de un área de libre comercio en toda América del Norte.<sup>6</sup>

La indudable gravitación económica de la región norteamericana, con un PIB combinado que en 1994 superaba los 10 billones de dólares y un universo de consumidores de 370 millones de personas, no significó, sin embargo, que México se alejara del potencial representado por las naciones latinoamericanas. De hecho, para 1995, se suscribieron tratados de libre comercio con Bolivia, Costa Rica y el Grupo de los Tres (G-3) —Colombia, Venezuela y México.

La evolución comercial se aceleró en el periodo 1994-2000, en el marco del TLCAN. El volumen global del comercio de México con sus socios regionales se triplicó. Si en 1993 —año previo

---

<sup>6</sup> Alfredo Pérez Bravo e Iván Sierra Medel, “Perspectivas del comercio de América del Norte. El papel estratégico del Tratado de Libre Comercio”, en *El Diplomático. Revista Internacional* (Panamá), núm. 1, junio de 2000.

al acuerdo— se había situado en 90 889 MDD, al cierre de 2000 llegó a 282 897 MDD. De esa cifra, que incluye el valor total de exportaciones e importaciones, el segmento correspondiente a las exportaciones mexicanas hacia Estados Unidos fue el que más creció. Así, de 42 850 MDD en 1993 pasó a 147 639 MDD en 2000. Es decir que, en siete años, hubo un incremento cercano a 400%. Una tendencia similar puede observarse en las exportaciones a Canadá, que, en el mismo lapso, pasaron de 1 568 MDD a 3 353 MDD.<sup>7</sup>

Cuadro 1  
Incremento del comercio de México con  
América del Norte  
(millones de dólares)

Exportaciones mexicanas	1993	2000
Estados Unidos	42 850	147 639
Canadá	1 568	3 353

*Fuente:* Secretaría de Economía.

Las dimensiones del mercado norteamericano y las condiciones favorables de asociación regional son factores que impulsan la concentración de 90% de las exportaciones mexicanas a la zona del TLCAN. La estructura de las exportaciones revela una elevada concentración en el sector manufacturero, mismo que genera 87% de los productos que nuestro país vende al exterior, con 10% para las exportaciones petroleras (cuyo volumen, en tér-

<sup>7</sup> Secretaría de Economía, Subsecretaría de Negociaciones Comerciales Internacionales, *Comercio total de México. Estadísticas*, abril de 2001.

minos absolutos, no ha disminuido y, en términos monetarios, ha tenido una apreciación sostenida desde 1999, producto de la evolución de los precios internacionales del crudo) y 3% a los sectores agropecuario y minero.

A propósito de lo anterior, cabe destacar que, en medio de la revolución tecnológica de los años noventa, tres de los subsectores industriales con mayor énfasis en la incorporación de nuevas tecnologías, como la maquinaria y equipo eléctrico-electrónico, los automotores, al igual que la maquinaria y equipo industrial, sobresalen por aportar casi dos terceras partes de las exportaciones mexicanas. Así, en el 2000, les correspondió, respectivamente, 29.4%, 18.5% y 13.6% de lo exportado.

A los significativos volúmenes de intercambios comerciales que se registran en el marco del TLCAN, se suman los incrementos en el comercio con otros países que han concertado un tratado de libre comercio con México. En el caso de Chile, por ejemplo, mientras que en 1993 las exportaciones mexicanas llegaban a 199.7 MDD, para 2000 alcanzaron los 431.3 MDD, lo que equivale a un aumento de 150% en forma aproximada. Por su parte, los exportadores chilenos aprovecharon las oportunidades del mercado mexicano, de mayor envergadura, razón por la cual, durante el mismo periodo, las exportaciones del país andino hacia México pasaron de 130.2 MDD a 894 MDD.

Costa Rica es otro ejemplo de una economía de menores dimensiones que obtiene beneficios considerables al negociar un tratado de libre comercio con México. En 1993, este país exportó 31.8 MDD al mercado mexicano. En cinco años de vigencia del libre comercio bilateral logró un aumento en sus exportaciones del orden de 500%, que en el 2000 llegaron a 180 MDD. Por su parte, las exportaciones mexicanas hacia Costa Rica se incrementaron, de 89.6 MDD en 1993, a 286.2 MDD en 2000.

Cuadro 2  
Evolución del libre comercio con naciones  
latinoamericanas  
(millones de dólares)

Exportaciones mexicanas	1993	2000
Chile	199.7	431.3
Costa Rica	89.6	286.2
Exportaciones hacia México		
Chile	130.2	894
Costa Rica	31.8	180

*Fuente:* Secretaría de Economía.

En conjunto, los mecanismos impulsores del libre comercio han convertido al México del año 2001 en el octavo exportador en el ámbito mundial (en 2000 se superó el nivel de 166 424 MDD), y en el país latinoamericano que más comercio realiza con el orbe. El monto total del comercio con el mundo ha pasado, de 117 198.6 MDD registrados en 1993, a 340 897 MDD, según muestran las cifras de 2000.

Cuadro 3  
Tratados de libre comercio negociados por México

Chile	
TLCAN	Estados Unidos y Canadá
G-3	Colombia y Venezuela

Costa Rica	
Bolivia	
Nicaragua	
Unión Europea	Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia
Triángulo del Norte	El Salvador, Guatemala y Honduras
Israel	
Uruguay (ACE)	
EFTA	Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza

*Fuente:* Secretaría de Economía.

### *El papel clave del sector financiero*

El papel del comercio internacional, como se ha señalado, debe valorarse en conjunto con sus aspectos financieros, que resultan esenciales para propiciar que el binomio comercio-inversión se traduzca en el fortalecimiento de las capacidades competitivas del sector productivo.

En julio de 2001, México tenía en vigor tratados de libre comercio con un total de 32 países —además de los mencionados se suman El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Uruguay, Israel y la Unión Europea (UE), así como el suscrito con la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA, por sus siglas en inglés)—. Ello significa un universo de 868 millones de consumidores en los distintos mercados. Adicionalmente, deben considerarse las negociaciones en marcha para, en un horizonte de mediano plazo, hacer realidad esquemas de asociación re-

gional como el Área de Libre Comercio de Las Américas (la sede administrativa de las negociaciones pasará de Panamá a México en 2003) y la liberalización comercial en el marco del Mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico —que agrupa a 22 economías de la Cuenca del Pacífico—, el cual será presidido por nuestro país en 2002.

El impulso a la competitividad de los sectores productivos para tener acceso a los mercados negociados ha requerido una base financiera que incluya finanzas públicas sanas y un ambiente propicio a la inversión. En el caso de la deuda soberana de México, la agencia calificadora Moody's elevó, en marzo de 2000, su calificación para instrumentos a largo plazo en moneda extranjera al nivel Baa3, alcanzando el "grado de inversión". Otras agencias calificadoras han reconsiderado igualmente al alza su evaluación de los instrumentos de deuda mexicanos, en el contexto de un ritmo de crecimiento del PIB que, en el primer semestre de 2000, llegó a 7.8% anualizado.

En cuanto a la percepción que se tiene acerca de México en la comunidad internacional de inversionistas, es ilustrativo el resultado de la encuesta anual, dado a conocer por la consultoría internacional A. T. Kearney en enero de 2001. Entre las 1 000 mayores empresas del mundo, se recogieron los criterios de ejecutivos representantes de 135. En dicho estudio, los empresarios ubicaron a México en el quinto sitio a nivel mundial por el grado de confianza para inversiones (Foreign Direct Investment Confidence Index), por encima de todos los países europeos, con excepción de Gran Bretaña.<sup>8</sup>

El acercamiento de los inversionistas internacionales se refleja asimismo en el estudio efectuado por la empresa Arthur Andersen sobre las mejores ciudades para realizar negocios (Best Cities for Business) en América Latina, que en el año

---

<sup>8</sup> *The Economist*, 17 de febrero de 2001.

2000 destaca a cuatro urbes mexicanas entre los lugares idóneos de la región. La ciudad de México, Guadalajara, Monterrey y Ciudad Juárez acumularon, en forma conjunta, 510 menciones (en comparación con las 1 433 obtenidas por otras 21 ciudades en el resto del hemisferio) como plataformas estratégicas para las empresas internacionales en el área.<sup>9</sup>

Un estudio más, elaborado por la revista especializada *América Economía*, parte del consorcio Dow Jones, dio a conocer, en mayo de 2001, que una evaluación de datos duros de carácter estadístico, así como la percepción de 500 ejecutivos y autoridades locales entrevistados en América Latina, ubicaron a cinco ciudades mexicanas —Monterrey, la ciudad de México, Guadalajara, Puebla y Ciudad Juárez— entre las 18 mejores para llevar a cabo negocios en la región.<sup>10</sup>

Como era de esperarse, las empresas con mayor compromiso en la innovación tecnológica —sectores de informática, electrónica y automotores— son las que han destacado en la expansión de la inversión orientada al comercio exterior.

Un ejemplo de crecimiento a través de la inversión se encuentra en la industria automotriz. Según datos de la Asociación Mexicana de la Industria Automotriz (AMIA), en 2000 se produjeron 2 000 000 de unidades, incluyendo modelos que de manera exclusiva se fabrican en el país. Así, México alcanzó el noveno sitio a nivel mundial en producción de automotores. De este total, más de 1 400 000 automóviles fueron exportados a 80 países.<sup>11</sup>

El notable desempeño de la industria automotriz está basado en un flujo de inversiones sectoriales que sumaron 30 000 MDD en los seis años previos. Sin embargo, el hecho de mantener el paso supone emprender iniciativas de mayor alcance, razón por

---

<sup>9</sup> *Fortune*, 27 de noviembre de 2001.

<sup>10</sup> *América Economía*, 31 de mayo de 2001.

<sup>11</sup> *Excélsior*, 16 de enero de 2001.

la cual la AMIA ha previsto la realización de nuevas inversiones en el periodo 2001-2006, por un monto de 15 000 MDD, dirigidos a la expansión de las instalaciones existentes y la construcción de nuevas plantas tanto para la fabricación de automotores como de autopartes.<sup>12</sup> Desde 1994, esta rama industrial, con presencia en varias regiones del país, ha generado más de 350 000 empleos, alcanzando una ocupación total de 650 000 trabajadores.

Los proyectos de inversión en marcha abarcan, además de los automotores, la informática y la electrónica, un abanico amplio de sectores productivos, como el de la industria manufacturera, la industria metal-metálica, la maquinaria y equipo, la industria química y del plástico. Estos rubros acapararon 62.8% de la inversión extranjera total realizada en 2000, la cual ascendió a más de 13 200 MDD. De acuerdo con los datos de la Secretaría de Economía, durante el año se invirtieron casi 9 000 MDD por parte de empresas de Estados Unidos, seguidas de las de España, los Países Bajos y Canadá, con, respectivamente, 1 570 MDD, 979 MDD y 497 MDD de inversión directa (datos que revelan, además, una realidad: los cuatro mayores inversionistas son países que tienen un tratado de libre comercio con México).

La llegada de capitales extranjeros ha presionado al alza la cotización del peso mexicano a partir de 1999. De hecho, según cálculos divulgados por el Credit Suisse First Boston de Nueva York, en junio de 2001, al cierre del primer trimestre de este año, el volumen de la economía mexicana medido en dólares alcanzaba los 602 000 MDD. Conforme a este parámetro, nuestra economía tenía la mayor envergadura en América Latina, toda vez que, al final de 2000, las estimaciones del Deutsche Bank ubicaban a la brasileña en 594 000 MDD.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> *Naftaworks*, octubre de 2000.

<sup>13</sup> *La Prensa* (Panamá), 2 de junio de 2001.

Según diversos analistas, la inversión productiva realizada por empresas internacionales y mexicanas tiene, en su correlato con la transferencia de tecnología, al igual que con la capacitación y especialización de la base técnica, la posibilidad de constituirse en un elemento estructural para el avance sustentable de la economía mexicana.

Una de las expresiones de dicha transformación cualitativa está en la necesaria ampliación de la base de empresas que participan de las exportaciones pues, de acuerdo con las cifras del Banco Nacional de Comercio Exterior, a principios de 2001, 75% de las exportaciones totales del país era efectuado tan solo por 566 compañías (los registros oficiales indican que casi 30 000 empresas mexicanas participan en el comercio exterior). Un segundo reto se presenta en el fortalecimiento de los *clusters* empresariales y las cadenas productivas vinculadas a la exportación, toda vez que hasta 77.3% de las importaciones anuales de México corresponde a insumos y bienes intermedios.

La materialización exitosa de la estrategia para el desarrollo económico cimentado en una planta productiva competitiva con acceso a los mercados internacionales requiere que las compañías mexicanas se articulen estratégicamente con los actores financieros nacionales e internacionales. Ello supone la capacidad de acceso a capital en condiciones favorables para expandir sus planes de inversión en el país, así como en otras naciones.

La incursión externa de las empresas mexicanas se ha basado en el aprovechamiento de nichos de mercado y de sus capacidades corporativas. Como ejemplo, se encuentran las cadenas de supermercados nacionales que ya funcionan en el sur de Estados Unidos, donde habita la mayor parte de los mexicanos en el exterior, cuyas dimensiones y poder de compra se han mencionado al inicio de este artículo. Asimismo, es posible citar exitosos ejemplos de inversiones mexicanas en el campo de las

telecomunicaciones, la industria alimenticia, el comercio, los medios de comunicación, los proyectos de infraestructura y diversas ramas industriales en el continente americano y otras zonas del mundo.

En los últimos 10 años, el sector bancario del país ha pasado por un proceso de transformaciones sustantivas. De este modo, en corto tiempo se han sucedido la privatización de intermediarias que eran propiedad estatal, la crisis bancaria a raíz de la devaluación de 1994, el saneamiento del sistema financiero a un costo que algunos analistas ubican en 13% del PIB, así como un acelerado proceso de consolidación que ha incluido fusiones y adquisiciones, nacionales e internacionales, al igual que una capitalización acorde con los estándares de Basilea. En esta dinámica, el crédito bancario ha tenido transformaciones importantes, en razón de las cuales, en 1999, sólo ascendió a 16% del PIB, en comparación del 40% que representó antes de la crisis de 1994-1995.<sup>14</sup>

#### Cuadro 4

##### Consolidación y modernización del sector financiero

Instituciones de banca múltiple en México	34
Sucursales en el país	6 900
Activos operados	120 000 MDD

*Fuente:* Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Según datos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, para finales de 2000, en México operaban 34 instituciones de

<sup>14</sup> *The Economist*, 28 de octubre de 2000.

banca múltiple, incluyendo intermediarias nacionales, norteamericanas, europeas y asiáticas. La presencia física del sistema es considerable, pues se registran más de 6 900 sucursales en todo el país. En forma global, las intermediarias cuentan con activos cercanos a los 120 000 MDD.

De manera paralela al fortalecimiento del sector bancario, el Sistema Nacional de Ahorro para el Retiro se ha consolidado como un pilar para incentivar el ahorro interno. De acuerdo con la información de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar), que opera desde 1994, el número de trabajadores que aporta a las Administradoras de Fondos de Retiro (Afores) asciende a 17.4 millones. Así, en el sistema se registra un acumulado de recursos que supera los 28 000 MDD, cifra que se ha incrementado en forma sostenida. Según proyecciones de las autoridades de la Consar, para 2006, el ahorro acumulado en el sistema podría ubicarse en 12 % del PIB.

Los requerimientos del aparato productivo en relación con el sistema financiero y el renovado papel que corresponderá desempeñar al crédito bancario pueden ilustrarse con las previsiones anunciadas por el banco de inversión Salomon Smith Barney, el cual anticipa —en información dada a conocer en abril de este año—, un aumento del crédito en 15% para cada uno de los próximos cinco años, basado en una tasa de crecimiento anual del PIB de 5 por ciento.<sup>15</sup>

A partir del panorama expuesto, se puede concluir que las instituciones financieras tienen la posibilidad de ejercer un papel importante en las oportunidades de inserción internacional de la economía mexicana, con el creciente acceso a los mercados mundiales para la plataforma exportadora del país.

De hecho, estas perspectivas se han ampliado con las iniciativas que en el gobierno federal se diseñan como parte es-

---

<sup>15</sup> *La Prensa*, 1 de abril de 2001.

tructural de la estrategia económica para el periodo 2000-2006 y más allá. Entre tales iniciativas destaca el Plan Puebla-Panamá, programa integral de impulso al desarrollo regional del México meridional, las naciones centroamericanas y Panamá, mediante proyectos de enlace físico que incluirían la construcción de carreteras, el tendido de oleoductos y gasoductos, la interconexión eléctrica, el establecimiento de una red de telecomunicaciones y el fortalecimiento de la infraestructura regional.

### La estructuración regional del Plan Puebla-Panamá

Los siete años de experiencia en asociación regional con América del Norte han dejado una enseñanza fundamental: aquellas regiones del país que, de manera más decidida se proyectan en el ámbito internacional, han conseguido superar sus niveles de ingreso, el estándar de vida de la población y las perspectivas a un mejor futuro por medio de la educación y la capacitación especializada con un mayor acercamiento a las nuevas tecnologías.

Por citar un caso específico, el estado de Baja California, que hace menos de cinco décadas obtuvo la categoría de entidad federativa, y que apenas en 1994 consistía en cuatro municipios, ha incrementado sus niveles de ingreso y ha desarrollado una base tecnológica, gracias a lo cual la ciudad de Tijuana se ha convertido en la mayor productora de cinescopios para televisión a nivel mundial. Este desarrollo no ha sido excluyente; de este modo, la también ciudad fronteriza de Mexicali ha establecido parques industriales de primer nivel.

Otro ejemplo ilustrativo es el estado de Coahuila, vinculado a nivel internacional de modo estructural, tanto por su industria automotriz como por las autopistas internacionales que atraviesan su territorio. Para 1999, según estadísticas de la Secretaría de Desarrollo Social, Coahuila había llegado a ser

un estado sin un solo municipio que tuviera un alto grado de marginación.

El panorama y las tendencias recientes del centro y norte del país, con sectores económicos volcados hacia la economía internacional, tienen una contraparte de menor desarrollo relativo en los estados del sur y sureste. A excepción del petróleo y los petroquímicos, así como de alguna rama industrial específica, como la de los automóviles en Puebla y los tubos de acero en Veracruz, el impacto de su producción en las exportaciones del país es discreto.

En estas circunstancias, y con la visión modernizadora que caracteriza su plataforma de Estado, Vicente Fox, desde la visita que realizó a Centroamérica como presidente electo, decidió proponer —el verbo es importante— e impulsar la concertación plurinacional de un proyecto de desarrollo que sume fortalezas para multiplicar beneficios compartidos: el Plan Puebla-Panamá.

Un primer enfoque sugiere la asociación estratégica de la zona sur-sureste de México con el istmo centroamericano hasta Panamá, con miras a convertir a la región en un polo de desarrollo que aproveche los múltiples eslabonamientos internacionales, e incluso globales, que abren el comercio y la inversión.

Los estados de Puebla, Veracruz, Guerrero, Oaxaca, Tabasco, Campeche, Chiapas, Quintana Roo y Yucatán tienen, en conjunto, una población de 25 millones de personas y concentran importantes recursos energéticos. En esos estados se produce la mayor parte del petróleo, el gas y la energía hidroeléctrica de México.

Por su lado, los siete países del istmo centroamericano —Belice, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Panamá— agrupan una población cercana a los 35 millones y presentan tanto regiones totalmente volcadas al sector agropecuario, como zonas de intensa actividad manufacturera y áreas notorias en el sector de servicios comerciales y financieros.

La época de mayor inserción internacional para cada una de las economías nacionales es, sin duda, la actual. De ahí que el panorama económico de la región mesoamericana, el corredor físico, cultural y económico de 60 millones de habitantes, resulte más favorable que en las etapas de una agudizada cerrazón y énfasis en lo interno, como la década perdida de los años ochenta.

Con excepción de fenómenos naturales o coyunturas especialmente desfavorables, como la crisis en México de 1994 o el embate del huracán *Mitch* en Centroamérica en 1998, en general, cada uno de los países mesoamericanos ha registrado un crecimiento en los últimos años. A propósito, es posible hacer más; de hecho, pocos discutirán que, objetivamente, esto debe hacerse.

Cuadro 5  
Evolución económica reciente de las naciones  
mesoamericanas

País	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001 <sup>e</sup>
México	-6.2	5.2	4.4	4.9	3.7	6.9	3.0
Costa Rica	4.0	0.3	5.8	8.0	8.0	1.4	3.0
El Salvador	6.4	1.7	5.8	3.5	3.4	2.0	2.0
Guatemala	4.9	3.0	3.4	5.0	3.6	3.3	4.0
Honduras	4.1	3.6	4.2	2.9	-1.9	4.8	4.0
Nicaragua	4.3	4.8	5.1	4.1	7.0	4.3	4.5
Panamá	1.8	2.8	4.5	4.4	3.0	2.7	3.0

*Fuente:* Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

<sup>e</sup>=cifras estimadas.

La ruta crítica del Plan Puebla-Panamá ha sido acelerada. Desde el mismo mes de septiembre de 2000, cuando el presidente electo de México comienza a impulsar la propuesta, los mandatarios centroamericanos y los gobernadores de los estados mexicanos involucrados en el proyecto expresaron su respaldo. Para noviembre, en los albores de la toma de posesión, instituciones como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ya se habían sumado a la iniciativa. La misma se examinó con detalle en un encuentro sostenido en la ciudad de México por los jefes de Estado de la región.

Un primer acuerdo fue que el diagnóstico de las fortalezas y debilidades comunes se hiciera en conjunto, apoyados en la extensa investigación que agencias como el mencionado BID y la CEPAL —Comisión Económica para América Latina y el Caribe— han estado realizando. Asimismo, en aras del logro de una concordia total, el capítulo mexicano sería elaborado por nuestro país y el capítulo centroamericano por sus propias naciones participantes. El Plan Puebla-Panamá, como el mandatario mexicano ha expresado, es de todos. Se realiza en un esfuerzo asociado.

Vicente Fox nombró, en su toma de posesión, al coordinador general del Plan Puebla-Panamá, Florencio Salazar, como parte del gabinete presidencial, hecho que muestra el compromiso de México con el Plan, su promoción constante y su perfeccionamiento.

Las bases concretas para el éxito de la iniciativa, al igual que la activa participación del mandatario mexicano, han llevado a que, en el primer semestre de 2001, nuevos actores como el Banco Mundial y la Unión Europea se hayan sumado al respaldo del Plan. El interés ha llegado hasta terceros gobiernos, Estados Unidos inclusive. Así, en la agenda de los encuentros que el presidente George W. Bush ha sostenido con el presidente Fox y los jefes de Estado del área, ha figurado el Plan Puebla-Panamá. Esto ha sido reportado por la prensa y, como ejemplo, pue-

de citarse la visita del presidente de Guatemala a Washington en julio de 2001.

Las líneas generales del Plan Puebla-Panamá, enunciadas desde su concepción, son:

—La creación de un polo de desarrollo regional mediante el estímulo al comercio, la inversión y la cooperación institucional.

—En lo que corresponde a la relación comercial, se cuenta con una base sólida. A excepción de Panamá, México tiene un tratado de libre comercio con cada nación de habla hispana del istmo. A su vez, las propias naciones centroamericanas han negociado, en bloque con Panamá, un acuerdo de libre comercio. Además, existen lazos bien establecidos, con respecto a lo cual pueden citarse dos ejemplos; por un lado, las naciones centroamericanas han sido socios tradicionales del comercio exterior de Panamá; por el otro, México exporta casi el mismo volumen anual a los 35 millones de centroamericanos que a los 30 millones de canadienses, con quienes está vinculado a través del TLCAN.

—Por lo que toca a la cooperación regional, México y el istmo centroamericano han cimentado una larga tradición de interlocución al mayor nivel por más de 10 años en el Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla Gutiérrez. Mediante la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica, que opera en sincronía con el Mecanismo de Tuxtla —ahora en su cuarto ciclo—, más de 22 instituciones mexicanas instrumentan actividades de cooperación con sus contrapartes centroamericanas. La cooperación de México con Centroamérica, en forma conjunta con los programas bilaterales que existen con cada país de la región, ha manejado más de 3 000 proyectos puntuales.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> A. Pérez Bravo e I. Sierra Medel, *Cooperación técnica internacional: la dinámica internacional y la experiencia mexicana*, México, Miguel Ángel Porrúa-Secretaría de Relaciones Exteriores-Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 1998.

—En lo relativo a las iniciativas de inversión, su definición ha sido transparente. Se trata de privilegiar los proyectos que fortalecen las capacidades nacionales con visión regional; abren espacios de participación y cofinanciamiento con el sector privado nacional y regional, y, en lugar de encerrarse en sí mismos, detonan nuevas iniciativas. En este sentido, los proyectos de infraestructura tienen un valor estratégico añadido.

En función de las particularidades de la región mesoamericana, la infraestructura física es fundamental en tres componentes primarios: las comunicaciones y transportes, el abasto energético y la creación de zonas de intensa atracción de inversión productiva.

El componente regional resulta una ventaja central para la realización conjunta de proyectos de infraestructura pues, de este modo, no sólo se beneficia a un número mayor de personas, sino que mejoran las perspectivas de autofinanciamiento en razón, justamente, del incremento de usuarios. Asimismo, como el proyecto conjunto cuenta con el respaldo de varios países, el riesgo disminuye, por lo cual se vuelve más atractivo para las agencias de financiamiento.

Desde una visión estratégica de la zona mesoamericana, los proyectos de enlace físico correrían de alguna manera de los extremos hacia el centro, toda vez que en las puntas norte y sur del corredor Puebla-Panamá se localizan, respectivamente, las facilidades portuarias más desarrolladas en los estados mexicanos de Veracruz y Oaxaca, así como en la República de Panamá.

Los enlaces carreteros y ferroviarios son indispensables para el transporte expedito de pasajeros y mercancías. Las experiencias indican que, en muchos casos, las propuestas de tendido y ampliación de autopistas en países específicos han sido postergadas por dificultades vinculadas a su financiamiento; de hecho, sólo se ha atendido el aforo local.

La formación de un corredor logístico integrado, que permitiera, por ejemplo, una relocalización territorial de procesos productivos que han estado recibiendo inversiones en otras partes del mundo, brindaría quizá la capacidad económica que precisan los medios de transporte.

Para ilustrar lo anterior está la acelerada construcción y mejoramiento de autopistas, que se realizaron durante la década de los noventa, por lo que hoy es posible circular, en vía de doble carril por sentido, desde Veracruz hasta Texas o hasta California, gracias a lo cual los mercados de América del Norte resultan accesibles.

El tendido de un corredor carretero ampliado a dos carriles con acotamiento destaca, de este modo, entre los proyectos específicos que podrían articular a la región Puebla-Panamá con uno de los motores económicos mundiales. De acuerdo con las estimaciones preliminares, esta propuesta implicaría el trazado o ampliación de un trayecto total de 2 091 kilómetros, con un costo, según los cálculos de las agencias de desarrollo, de 1 463 MDD.

Otra iniciativa de suma importancia es la interconexión eléctrica de la región. En este campo, deben aprovecharse el potencial de generación en el sureste de México, al igual que las obras que están en marcha, como el complejo hidroeléctrico de Estí, en la provincia de Chiriquí. El intercambio eficiente de fluido eléctrico, a través por ejemplo de un mercado *spot* mesoamericano, o de concertación de abasto eléctrico predecible a largo plazo, se menciona como una de las premisas para impulsar las inversiones directas y el fortalecimiento de la economía regional.

Hay seis nichos que, conforme a los estudios, pueden aprovechar en mayor medida las *ventajas competitivas* de la región: la agroindustria, el textil, las partes electrónicas, las autopartes, el turismo sustentable y la petroquímica. A propósito, resulta oportuno señalar que se toman como orientación estas ventajas competitivas, que se crean al formar el capital humano e incor-

porar el avance tecnológico con el fin de cerrar la brecha del desarrollo, en contraste con las tradicionales *ventajas comparativas*, las cuales, ante las transformaciones de la economía mundial, juegan un papel más modesto.

### Cuadro 6

#### Una visión de conjunto en el Plan Puebla-Panamá

—El corredor económico Puebla-Panamá está constituido por nueve estados del sur-sureste de México: Puebla, Oaxaca, Guerrero, Chiapas, Veracruz, Tabasco, Campeche, Quintana Roo y Yucatán; además de los siete países del istmo centroamericano. Esto se traduce en 25 millones de habitantes en México y 35 en Centroamérica.

—Consolidar un mercado conjunto desde las instalaciones portuarias de Coatzacoalcos-Salina Cruz hasta las de Panamá-Colón.

—Seis nichos: agroindustria, textil, partes electrónicas, autopartes, turismo sustentable y petroquímica.

—Premisas: interconexión eléctrica, armonización regulatoria, modernización de vías de transporte y comunicaciones.

—Fuentes de capital: presupuestos nacionales, banca de desarrollo internacional, banca comercial para concesiones, banca comercial en proyectos privados y terceros países.

—Corredor ampliado a dos carriles con acotamiento con un trayecto de 2 091 km y una inversión de 1 463 MDD.

—El sureste de México es la única región del país con excedente energético de petróleo, hidroeléctrico y gas.

*Fuente:* Coordinación General del Plan Puebla-Panamá.

Algunas agencias de desarrollo ya han comprometido recursos, como resultado de la indudable racionalidad económica de convertir al corredor Puebla-Panamá en un polo de desarrollo de carácter transfronterizo, así como en el contexto de la adhesión de los países de la región, de terceros países y de organismos multilaterales. En el caso del BID, por ejemplo, se ha puesto a disposición un estimado de 2 000 MDD para cristalizar los primeros pasos.

En cuanto a México, el liderazgo ejercido por el gobierno federal ha hecho posible armar, en un plazo muy corto, una interesante cartera de proyectos.

En lo que al capítulo centroamericano concierne, la elaboración de propuestas fue demorada por imprevistos, como los sismos que asolaron a El Salvador a principios del año 2001.

En la Reunión Extraordinaria del Mecanismo de Tuxtla, realizada precisamente en San Salvador, el 15 de junio de 2001, los mandatarios de los países de Mesoamérica anunciaron su consenso para, en el marco del Diálogo de Tuxtla, construir el Plan Puebla-Panamá. Al respecto se incluyen ocho iniciativas de integración y desarrollo:

1. *Iniciativa Mesoamericana de Desarrollo Sustentable* para promover la conservación y el manejo sustentable de los recursos naturales.

2. *Iniciativa Mesoamericana de Desarrollo Humano* para reducir la pobreza, facilitar el acceso de la población vulnerable a los servicios sociales básicos y contribuir al pleno desarrollo.

3. *Iniciativa Mesoamericana de Prevención y Mitigación de Desastres Naturales*.

4. *Iniciativa Mesoamericana para la Promoción del Turismo*, con énfasis en el turismo ecológico, cultural e histórico.

5. *Iniciativa Mesoamericana de Facilitación del Intercambio Comercial*, mediante la reducción de los costos de transac-

ción y la mayor participación de pequeñas y medianas empresas en las exportaciones regionales.

6. *Iniciativa Mesoamericana de Integración Vial.*

7. *Iniciativa Mesoamericana de Interconexión Energética.*

8. *Iniciativa Mesoamericana de Integración de los Servicios de Telecomunicaciones.*

Asimismo, los dignatarios establecieron la Comisión Ejecutiva del Plan Puebla-Panamá, integrada por comisionados que fueron designados por cada uno de los mandatarios de la región. En este esquema, la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana recibió la encomienda de desempeñarse como Secretaría de Apoyo a la Comisión Ejecutiva.

Además, se nombró una Comisión de Alto Nivel para el Financiamiento del Plan Puebla-Panamá, coordinada por el presidente del Banco Interamericano de Desarrollo y compuesta por responsables de finanzas de cada país, con el mandato de presentar, a más tardar en el mes de septiembre, el plan correspondiente.

Para concluir este trabajo, cabe señalar que, de acuerdo con las evaluaciones de organismos multilaterales como el Banco Mundial, el potencial de financiamiento para el Plan Puebla-Panamá puede alcanzar los 60 000 MDD.