

Editorial

David Ibarra
Economía UNAM No. 46
Enero-abril 2019

Vivimos una época que demanda el reordenamiento de los modelos y de las normas sociopolíticas que incumplen la promesa de mejorar el bienestar de las poblaciones sin distinciones distributivas extremas. Es posible que la prosperidad de China o la India hayan cerrado diferencias de ingreso entre el primero y el tercer mundos. Pero, al mismo tiempo se acentúan tendencias desalentadoras como la asociada al incierto proceso latinoamericano de la actualidad o la desigualdad ascendente al interior de casi todos los países hasta desdibujar la validez de la democracia y de los derechos humanos. Hay aquí un obstáculo al crecimiento y al bienestar que comienza a afectar a más y más países y a restar repercusiones positivas a la integración global de las economías.

Las expresiones de esos fenómenos son diversas. Ahí está el renacimiento del proteccionismo de los Estados Unidos, hasta hace poco, nación líder del libre cambio y banquero central del mundo; la separación de Gran Bretaña de la Unión Europea, ante el voto mayoritario por recobrar soberanía en sus políticas públicas; las crisis latinoamericanas de gobiernos progresistas frente a la reacción de sus elites y de parte de sus poblaciones por restaurar acciones del conservadurismo anterior. La sorprendente elección reciente de México se inserta en esa ola de cambios que acaso reflejan la acumulación de rezagos distributivos y de crecimiento que rompen de algún modo la congruencia entre los sistemas económicos y las preferencias de los votantes.

En este caso, cuentan, además, los antecedentes históricos de la Revolución Mexicana que nacen de la presión popular por corregir las desigualdades sociales de la época. Con posterioridad, las demandas igualitarias pudieron atenuarse, suplantarse o diferirse mediante el logro de un crecimiento económico intenso, el milagro mexicano que va de 1930 a 1970. En ese lapso, el país creció, se industrializó, mejoró su infraestructura, su dominio soberano sobre los recursos naturales, al tiempo que la legitimidad política gubernamental se alimentó del corporativismo obrero y campesino, en reemplazo del mando de la elite terrateniente anterior. Ahí nacen los primeros barruntos de un Estado benefactor que abordó desde la reforma agraria hasta programas educativos y de salud, entre otras mejoras a la protección social de la población.

En ese lapso, sin embargo, no todo camina, se descuidó el persistente estrangulamiento externo al dejar de lado la promoción y diversificación de exportaciones, la eficiencia industrial y la dependencia del endeudamiento exterior. También afectó la posposición de reformas impositivas que aliviase las penurias presupuestales y sostuvieran acciones distributivas compensatorias de los efectos descendentes en el tiempo de la reforma agraria y de otros programas gubernamentales. En los hechos, los equilibrios distributivos se dejaron librados al dinamismo económico que empezó a perderse con la inserción pasiva o acrítica del país en el orden económico internacional post-Breton Woods y en el Consenso de Washington.

El modelo revolucionario flaquea sin remedio desde comienzos de la década de los ochenta del siglo pasado. La presión globalizadora desde fuera resultó en varias dimensiones incompatible con las estrategias propias, establecidas desde los años treinta. De un país de gobierno hegemónico, cerrado, de crecimiento hacia adentro, receloso de la inversión extranjera, se pasa a la libertad de mercados, a

estrategias exportadoras, a la abolición del proteccionismo, a un gobierno menos desarrollista y a un sistema electoral mucho más abierto. Ello fue también la respuesta, inducida o no, a la repetición de las dolorosas crisis devaluatorias, a las demandas de elites privadas exitosas y fortalecidas y al predominio universal de la ideología librecambista. Por igual estuvieron presentes los errores o rezagos del intervencionismo estatal -como la criticada nacionalización de la banca privada- que presionaron a favor de la búsqueda de vías distintas al desarrollo nacional.

Como resultado final, tuvo lugar un cambio irresistible. Los movimientos de mercancías y capitales se liberalizaron, perdieron prelación empleo y crecimiento tomando su lugar la estabilidad de precios -vigilada por un Banco de México independiente-, se privatizaron importantes empresas públicas. En suma, el bienestar de la población pasó a depender menos de las políticas públicas y más de la inversión privada nacional y extranjera, esto es, de la evolución a veces incierta de mercados liberados.

La solución de los problemas se pretendió encontrar en la multiplicación de esos y otros cambios de fondo hasta culminar con las diez o más reformas estructurales del actual gobierno. Del lado positivo, el comercio exterior ha crecido espectacularmente, aunque sin corregir el desequilibrio externo; la inflación media se ha comprimido; el avance democrático ha resultado significativo, tanto como el cuidado de los derechos humanos.

Y, sin embargo, hasta ahora, las transformaciones socio-económicas no han sido bastantes para aproximarse a la prosperidad alcanzada entre 1930 y 1970. Las estrategias han rendido resultados en general mediocres. Los desajustes fiscales, de pagos externos, inflacionarios se han reducido a términos casi siempre manejables en las últimas tres décadas. El costo ha sido poco crecimiento y mayor desigualdad. Más aún, la pobreza del 40% de la población se hace endémica y alrededor del 50%

de los trabajadores viven de la informalidad, mientras la distribución del ingreso se concentra en extremo, como lo atestigua el que la participación de los trabajadores en el producto sea inferior al 30% y que el 10% de la población mejor situada absorba el doble de esa cifra (60%). En los últimos lustros, la industria se estanca y muchos de los campesinos siguen inmersos en la pobreza; el producto apenas asciende a poco más del 2% anual, inferior a la combinación de la expansión demográfica y la de la productividad; hecho que subyace en el deterioro del bienestar general, las disparidades enormes del desarrollo regional o el descuido de la ecología.

La tarea en el futuro inmediato se ofrece ardua por las dificultades de limar sus múltiples aristas y corregir descuidos acumulados demandarán de gran paciencia para que los logros parciales integren un futuro mejor. México está urgido de reactivar su crecimiento y de otorgar paulatinamente seguridad social e ingreso a los enormes contingentes de trabajadores relegados a la economía informal. Dicho de otro modo, necesita incorporar, en vez de simplemente calcar, ingredientes innovativos, propios, humanizadores, a sus estrategias de desarrollo. Al propio tiempo, requieren atención los problemas derivados, asociados o independientes de la corrupción, de las cadenas de criminalidad de la impunidad. Se anticipa además un ambiente internacional incierto, a veces hostil, en cuanto a la permanencia de mercados abiertos *vis a vis* el proteccionismo naciente y hasta, en el extremo, llevar a la competencia los sistemas nacionales de impuestos con mengua del financiamiento de la inversión y de la política redistributiva de los estados.

Veámos más de cerca el papel de nuevos y viejos problemas del país. Parece ineludible comenzar a cerrar los graves contrastes sociales no sólo por razones de justicia social, sino de impulso a la demanda, sin lo cual carecería de cimientos el crecimiento. En el corto plazo, una de las primeras iniciativas anunciada de la política del gobierno en formación lleva a cancelar gasto público innecesario o

dispendioso para que la austeridad republicana aporte recursos a la inversión pública y brinde márgenes redistributivos sin acudir a impuestos o deuda pública. Sin negar la bondad intrínseca del planteamiento, se corre el riesgo de ahondar factores recesivos ya presentes: el ajuste fiscal en marcha, los posibles efectos derivados de la revisión del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, la terminación del gasto electoral o la disminución habitual de la inversión privada a comienzos de muchos sexenios (a título ilustrativo, en los dos primeros años de la Administración del Presidente Zedillo, la inversión privada cayó 2.5% del producto y 1.4% en la de Peña Nieto con respecto a los promedios sexenales). En consecuencia, evitar el predominio de factores recesivos al comienzo de 2019, configura el primer reto macroeconómico de la Nueva Administración que pudiese erosionar su enorme legitimidad electoral. Por eso, sería oportuno, además del otorgamiento de becas estudiantiles, del fortalecimiento de los apoyos a los grupos de la tercera edad y de otras transferencias, instrumentar una estrategia común de gasto público y privado, así como reanimar la formación pública de capital, rebasando el escollo de la notoria escasez de proyectos.

El país al abandonar el proteccionismo y someterse al libre cambio no instrumentó programas de adaptación de la planta productiva nacional. Reconstruir, completar con criterios de eficiencia los eslabonamientos interindustriales, reviste hoy importancia singular, incluida la tarea de promover la oferta interna de algunos bienes de capital e insumos básicos. Por eso y por el apremio de dotar al sector exportador de capacidad de arrastre del resto de la economía, es aconsejable concebir una política industrial selectiva que ha estado ausente durante demasiado tiempo. Ahí podría encontrarse el eslabón faltante de una política de desarrollo que uniese a gobierno, empresarios y organizaciones obreras en un esfuerzo nacional conjunto.

Por las mismas causas, el desarrollo agrícola sufre otra escisión. De una parte, prosperan los grandes productores y singularmente los exportadores. De otra, el abasto nacional de alimentos básicos (maíz, arroz, trigo, etc.) depende de importaciones desproporcionadas. El aporte de los pequeños productores es cada vez menor, carecen de apoyos suficientes (insumos, crédito, asistencia técnica, defensas frente a precios internacionales inestables) que los mantiene en condiciones precarias de ingreso y de eficiencia productiva.

Del lado del financiamiento a la producción, la banca privada viene dando preferencia al consumo o a préstamos a la nómina por razones sean de rentabilidad o de seguridad en el cobro. De su lado, la banca de desarrollo se ha inclinado por participar o garantizar operaciones de la banca privada, más que apoyar directamente a la inversión o el acrecentamiento de la oferta empresarial.

Los propósitos antiinflacionarios del Banco Central no debieran traducirse en desmedro del crecimiento o estorbo a toda enmienda redistributiva. En rigor, los objetivos prioritarios de un país son siempre múltiples, hay que combinarlos al menor costo recíproco posible y optimizar los beneficios asociados. En particular, el reparto del ingreso no sólo depende de la estabilidad de precios, puede ajustarse a través de dos vías principales, modificando las remuneraciones a los factores de la producción -sobre todo salarios, prestaciones sociales- o mediante las transferencias gubernamentales, como los subsidios gratuitos a viejos o niños. En la primera de las vías, se han acumulado rezagos históricos enormes, como costo de la estabilidad, en la segunda, somos pioneros con los programas Prospera – Oportunidades y el de apoyo a la tercera edad que mucho han contribuido a hacer soportable la desigualdad en ascenso.

En materia internacional, haciendo a un lado transformaciones lentas como la diversificación de exportaciones y de las fuentes externas de financiamiento,

resaltan las cuestiones inmediatas de las nuevas políticas norteamericanas. Los Estados Unidos registran serios desajustes de balanza de pagos que presionan por corregir: 10,562 miles de millones de dólares acumulados en el periodo 1990-2016, de los cuales alrededor del 10%-15% resultan del comercio con México (en 2016 ese superávit de nuestras cuentas externas ascendió a 120 miles de millones de dólares). Si la renegociación lleva a reducir esos montos, México que ya registrando déficits globales de alrededor del 2%-3% del producto, (19 mil millones de dólares en 2017) se vería forzado a restringir importaciones o crecimiento y posiblemente a renegociar con los países donde se registran las mayores sangrías comerciales. En ese caso, como los únicos instrumentos permitidos de ajuste por la OMC son la devaluación o el alza de las tasas de interés, al usarse, ocasionarían efectos recesivos y distributivos desfavorables.

Asimismo, afectará a México y al mundo la reciente desgravación impositiva norteamericana (reducción permanentemente del gravamen a la renta de las empresas del 35% al 21% y, hasta por diez años, la aplicable a las personas del 39.6% a 35%, sin contar otras medidas complementarias. Dado que la tarifa mexicana a las utilidades empresariales es mayor, nuestro país se encontraría con desventajas competitivas de nuevo cuño que habría necesidad de absorber o compensar. En cierto modo, la propuesta del presidente electo de reducir la carga impositiva de la faja fronteriza Norte, acaso sea, reacción obligada a la mencionada postura de Estados Unidos. Cabe recordar que la carga impositiva nacional es una de las más bajas del mundo. Apenas asciende al 17% del producto y sólo al 13% de excluirse impuestos y derechos a PEMEX, frente a cifras que oscilan alrededor del 25% en Estados Unidos, 34% en la Unión Europea, más del 30% en Brasil y Argentina y más del 20% en Uruguay o Chile.

De otra parte, la política de la Reserva Federal de los Estados Unidos de subir gradualmente las tasas de interés, aunada al repunte de la inflación nacional, empujan o empujarán al alza las tasas nacionales, con impactos presupuestarios y de la balanza de pagos significativos.

Frente a esa constelación de dilemas del presente que apenas se han apuntado, el nuevo gobierno habrá de encarar la cuestión central simultánea de imprimir certeza y rostro humano a la reconstrucción del desarrollo del país, al tiempo que el mundo quizás se adhiera con incertidumbre a un nuevo orden económico internacional o vuelva a las tensiones propias de la pasada Guerra Fría. Frente a ese panorama, Economía UNAM ha reunido a un número significativo de especialistas que abordarán con mayor profundidad muchos de los temas nacionales esbozados en estas líneas.