

# Revista de Administración Pública

# INAP

RAP 118, 2009

## LA POLÍTICA ECONÓMICA MEXICANA ANTE LA CRISIS MUNDIAL: DEFICIENCIAS Y OPORTUNIDADES

Francisco Suárez Dávila\*

### I. Introducción

México ha tenido una amplia experiencia sufriendo y enfrentando diversas crisis económicas y financieras. En 1982, el anuncio sobre su incapacidad de hacer frente al servicio de su crédito, detonó la crisis de la deuda externa que se extendería a casi todo el mundo en desarrollo y provocaría la llamada “década perdida” para América Latina. En 1994, nuevamente requeriría de un gran rescate financiero internacional y se conocería como la “primera crisis del nuevo milenio”. Sus efectos nuevamente sobre otros países se identificarían como el “efecto tequila”. En esta ocasión, 2009, México no inició esta nueva crisis económica y financiera mundial, pero sí la sufrirá con creciente intensidad. Paradójicamente, todavía, para nuestro país no tiene los efectos devastadores que las anteriores tuvieron, aunque, para el mundo industrializado, se ve como la crisis más severa desde la Gran Depresión. Las cifras cada vez más negativas que aparecen, así lo convalidan. También es curioso que algunas de las causas y errores de política que los países industrializados y los organismos internacionales nos “echaron en cara”, en otras ocasiones, sean, en esta ocasión, los pecados

\* Es Licenciado en Derecho por la UNAM (1961-1965), y tiene la Maestría en Economía por el King's College, Universidad de Cambridge, Inglaterra (1965-1967). Fue Secretario de la Comisión de Hacienda y Crédito Público y, Diputado Federal en la H. Cámara de Diputados (2003-2006). Embajador de México ante la OCDE (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico) en París, Francia (septiembre 1997 a marzo 2000) y Presidente del Comité de Presupuesto del Consejo de la Organización. Presidente de la Comisión de Hacienda y Crédito Público y, Diputado Federal en la H. Cámara de Diputados (1994-1997). Director General de Banco Obrero, S.A. (1992-1994). Director General de Banco Mexicano Somex (1988-1992). Subsecretario de Hacienda y Crédito Público (1982-1988). Profesor de Economía de la Universidad Iberoamericana (agosto-diciembre 2007) Profesor de la Universidad Iberoamericana (agosto-diciembre 2002) Clase: Historia del Pensamiento II (Licenciatura en Economía).

que ellos cometieron: política monetaria laxa, severos desequilibrios fiscales, insostenibles desequilibrios en su balanza de pagos, políticas correctivas insuficientes e inconsistentes, factores políticos no superables.

Algunas de las experiencias mexicanas, como la nacionalización de 1982 y, particularmente, el rescate bancario de 1995, a través del FOBAPROA, presentan algunas similitudes y enseñanzas buenas y malas para la situación actual de los países avanzados.

Este ensayo tendrá como propósito, analizar el impacto de la crisis mundial sobre México, las políticas que el gobierno mexicano ha puesto en práctica para enfrentarlas y sus deficiencias e insuficiencias. Pero, lo más importante es que esta crisis pone de manifiesto los rezagos que nuestro desarrollo económico viene acarreado por virtud de políticas equivocadas de muchos años. Ofrece pues una gran oportunidad para reorientar nuestro proceso de desarrollo, al mismo tiempo que atacamos la emergencia de corto plazo. Las revisiones que están ocurriendo a nivel mundial en relación a los paradigmas económicos que dominaban, pone de manifiesto estas oportunidades.

## **II. La crisis: su carácter global, su profundidad, su larga duración**

No tiene ya caso referirnos a las causas de la actual crisis, sobre la cual se han escrito “ríos de tinta”. Sólo vale la pena subrayar las manifestaciones actuales más relevantes para México. La primera es su carácter global e integral. En un primer momento se pensó que se trataba de una crisis financiera, que se transmitía desde su epicentro, los Estados Unidos, a través de la epidemia hipotecaria a los otros centros financieros europeos. No se previó la virulencia y rapidez con que contaminaría la economía real. Se pensó que los grandes países emergentes, como China y la India, que consideraban motores de la economía mundial, quedarían “desvinculados” de este fenómeno. En la actualidad, queda de manifiesto que la crisis afecta a todos los rincones del mundo sin excepción, como fue el caso en 1929. El FMI y el Banco Mundial acaban de estimar<sup>1</sup> que el crecimiento de la economía mundial será negativo, por primera vez en 60 años. El PIB de Estados Unidos se estima para 2009 en -2.6%; el europeo -3.2%; Japón -5.8%; en China baja de más de 10% a alrededor de 6%, 8% según sus autoridades; India 5%. El crecimiento global de países emergentes y en desarrollo, que había sido muy favorable, se reduce de 6.1% en 2008 a entre 1.5 y 2.5% en 2009.

---

<sup>1</sup> IMF *Global Economic Policies and Prospects, Note for the Group of Twenty*, marzo, 2009.

	2008	2009	2010
Economías Avanzadas	0.8	-3/-3.5	0/0.5
Estados Unidos	1.1	-2.6	0.2
Zona Euro	0.9	-3.2	0.1
Japón	-0.7	-5.8	-0.2
Países Emergentes y en Desarrollo	6.1	1.5/2.5	3.5/4.5
Producción Global	3.2	-0.5/-1.0	1.5/2.5

FMI/Marzo, 2009.

Se desconoce aún la profundidad de la crisis; ésta todavía no toca fondo. Llama la atención el monto enorme –multibillonario– de los programas llevados a cabo por la anterior administración de Bush y los nuevos programas de la Administración de Obama, tanto el de Estímulos Fiscales a la Economía en general; como el de estabilización financiera, orientada a reparar al sistema bancario; reestablecer su salud, y reanudar los flujos del crédito. No han tenido el impacto deseado en los mercados. No se reestablece el factor importante de la confianza. La administración de Obama ha demostrado, desde sus inicios, debilidades y errores.

Tampoco parece que la crisis vaya a ser de corta duración, como sería una probable recuperación en “V”. Más bien parece que se tratará de una larga “L” de caída y luego largo periodo de bajo crecimiento, como ya se prevé para el 2010. El problema estructural de un alto endeudamiento y bajo ahorro del consumidor americano que representa 70% del PIB, su fuerte caída patrimonial, tanto por el desplome del valor de las casas, como de las bolsas de valores, y el monto de las pensiones, tomarán tiempo en reequilibrarse. Ahora se está estimulando la economía, pero el costo fiscal para los Estados Unidos podrá alcanzar el 12% del PIB, el mayor desde la 2ª Guerra Mundial. El reajuste fiscal inexorable tomará tiempo, será doloroso y afectará las posibilidades de recuperación de todo el mundo.

Se habla de que Estados Unidos y la economía mundial podrían experimentar una “década perdida”, como la que sufrieron América Latina y Japón, después de su crisis bancaria. Puede haber niveles muy bajos de crecimiento económico durante varios años, con sus serias consecuencias sociales y políticas.

Los desplomes de producción industrial en todos los países en enero de 2009 son dramáticos.

	<b>PIB 2009</b>	<b>Producción Industrial (Enero)</b>	<b>CUENTA CORRIENTE % PIB</b>
China	6.0	+3.8	-6.1
Reino Unido	-3.1	-11.4	-2.0
España	-2.5	-23.6	-7.8
India	+5.0	-0.5	-3.7
Sud Corea	-5.9	-25.6	+1.2
Singapur	-7.5	-29.1	+15.4
Argentina	-2.8	-4.4	-0.5
Brasil	-0.4	-17.2	-2.2
Chile	+0.4	-8.9	-3.4
México	-2.6	-11.1	-3.4

Economist/Marzo.

En el proceso, se han derrumbado los “modelos económicos exitosos”. Irlanda, el tan ponderado “lobo celta” de rápido crecimiento, sustentado en las exportaciones de alto contenido tecnológico, tendrá este año una caída de su PIB de 5% y un déficit fiscal de casi 10%.

España, que había tenido un exitoso modelo sustentado en la inversión en “ladrillos”, desarrollos inmobiliarios, turísticos, de infraestructura, tiene la mayor caída desde la transición democrática y aún la Guerra Civil, con caídas del PIB superior al 2%, desempleos superiores al 15% y también déficit fiscal del 5%. El milagroso modelo asiático, orientado hacia las exportaciones, también ha mostrado sus vulnerabilidades. Japón, Corea y Singapur han sufrido importantes caídas en su PIB. La economía China, adopta medidas para orientarse más hacia su economía interna.

Finalmente, el exitoso modelo de la Unión Monetaria del Euro, también está en peligro. El “traspasio” de Europa del Este y la Región Báltica, tiene serios problemas de balanza de pagos y bancarios. Su elevada deuda amenaza los sistemas bancarios de varios países de la zona euro ya en problemas, como Austria, Italia y Alemania. El euro mismo está en problemas por los serios desequilibrios fiscales y de balanza de pagos de su zona sur; Portugal, España, Grecia e Italia, todo complicado con algunas tensiones políticas y sociales.

Ésta es la tempestad que se cierne sobre México. Crisis global, con su epicentro en nuestra frontera norte, nadie escapa a sus alcances; crisis profunda, que no toca todavía fondo; crisis probablemente duradera, con estancamiento mundial prolongado, seguramente hasta el 2010.

### III. Estado actual de la economía mexicana

El gobierno mexicano subestimó la magnitud de la crisis. Primero, se dijo que se trataba de un simple “catarro”, que nuestra economía, por su solidez macroeconómica, estaba blindada. Después, cuando el Presidente Calderón viajó a Davos, y apreció de primera mano la magnitud de la “epidemia”, reconoció que padeceríamos una “pneumonía”. Recientemente, el Secretario de Hacienda reconoció que se trataba de un verdadero “tsunami”, que el impacto externo era muy serio, que estábamos en un “hoyo” y, más sorprendente, que las medidas de política anticrisis eran insuficientes. Los que antes habían señalado estos problemas fueron tildados de “catastrofistas”.

El gobierno sostuvo, hasta principios de año, que la economía crecería en 1.8%. Se equivocó de signo, el Banco de México dio después un rango de que la economía podía decrecer -1.8%. Estas estimaciones fueron insuficientes. El Secretario de Hacienda reconoció en mayo que la caída del PIB en 2009 podría ser de -5.5%; otros analistas lo sitúan en -7%. Al primer trimestre el PIB cayó alrededor de 8%.<sup>2</sup> Con una caída estimada de la producción industrial de Estados Unidos, para abril de 2009 de 11% –lo que más incide sobre nuestra economía– nuestra producción industrial cae en la misma magnitud. El empleo formal en México ha caído a marzo en 300,000 trabajadores, en 3 meses, a razón de 100,000 al mes. Se considera que podemos perder 800,000 empleos en 2009. Esto ya nos aproxima a cifras de 1995, que entonces pudimos revertir rápidamente por el auge imperante en Estados Unidos y el impulso fresco que el TLC, dio a nuestras exportaciones. Este efecto es ahora el contrario. La situación se agrava por el efecto de la influenza que se estima puede afectar el PIB entre 0.5 y 1%.

La situación de la balanza de pagos y externa en general, todavía es sólida, pero la tendencia es negativa. En 2007 el déficit comercial era de US\$11,000 millones; ahora se estima para 2009 en US\$ 26,000. La cuenta corriente era en 2007 deficitaria en US\$ 8,000 millones, 0.8% del PIB, ahora se estima en US\$ 26,000, o sea, 3.3% del PIB. Este monto sería muy financiable en condiciones de mercado normales. Cuando el crédito internacional se seca no es tan fácil. Algunas empresas del sector privado tienen problemas importantes de refinanciamiento. Sin embargo, México no parece tener problemas en este aspecto, incluyendo las líneas de soporte, recientemente anunciadas por el FMI y la Reserva Federal por cerca de US\$ 90,000 millones.

La inversión extranjera se reduce de US\$ 27,000 millones en 2007, US\$ 19,000 en 2008, a alrededor de US\$ 10,000 en 2009 y las remesas en

<sup>2</sup> El texto escrito originalmente en marzo contiene algunas cifras –las principales– actualizadas en mayo.

dólares, la segunda fuente de diversas, también se reducen. No necesito mencionar la caída del precio y la producción de crudo. A finales de año nuestra cuenta petrolera, incluyendo gasolina, era deficitaria. La influenza afecta severamente al turismo.

La inflación también era considerada una de nuestras fortalezas. Teníamos la inflación más baja de América Latina. Ahora, la inflación fue de 6% en 2008 y, a principios de 2009, se estima se mantendrá a esos niveles. La canasta básica tiene aumentos de alrededor del 8%. Ello presiona las negociaciones salariales que se habían mantenido a niveles de alrededor de 4%. El problema que se cierne sobre la inflación es que se ha producido una depreciación del 40%.

El nivel de las reservas internacionales, a pesar de las pérdidas sufridas en los últimos meses, todavía ofrece un colchón de alrededor de \$80,000 millones. La deuda ofrece también márgenes de seguridad, ya que la deuda externa neta del Gobierno Federal no excede de US\$ 40,000 millones, o sea, 4% del PIB y la interna es de alrededor de 18% del PIB.

La gran Banca Mexicana, que salió fortalecida de la crisis de 1994, está bien capitalizada y reservada; también podríamos decir que no tiene los problemas de otros países.

Este es el balance de “claros y oscuros” que ofrece nuestra economía en 2009.

#### **IV. La política económica mexicana ante la crisis. Insuficiente, deficiente, “más de lo mismo”**

La política económica mexicana ante la crisis ha sido insuficiente, deficiente, esencialmente en su diseño, “más de lo mismo”. Los programas que el Gobierno de México ha diseñado ante la crisis, recuerdan el notable libro de Ruiz Zafón: *La Sombra del Viento*, que se refiere al “Cementerio de los libros olvidados” que, en este caso, sería el “Cementerio de los programas olvidados”.

Primero, tenemos el Plan Nacional de Desarrollo, cuya elaboración en parte se encomendó a una empresa de consultoría. El Secretario de Hacienda, Carstens, lo desenterró para el reciente Foro organizado en el Senado de la República: *¿“Qué hacer para crecer”?* (enero-febrero de 2009). Recordó que a finales del sexenio, 2012, ya a la vuelta de la esquina, “creceríamos cuando menos a una tasa de 5% anual”. En marzo de 2008 se anunció el Programa de Apoyo a la Economía (PAE). En su notable punto 6 “propone la creación de un portal de empleo gratuito que concentra la oferta laboral”. ¡Eso indica la “magnitud” del esfuerzo para apoyar el serio problema de empleo! En octubre de 2008, se anunció el Programa de Impulso al Crecimiento y el Empleo, el (PICE). En enero de

2009, se presentó el Acuerdo a favor de la Economía Familiar y el Empleo, que en realidad no fue un acuerdo entre sectores sociales, sino otro programa gubernamental que, con 48 horas se pidió al sector empresarial o sindical y a los gobernadores que lo firmarán.

Posteriormente, en febrero, el Congreso emite las conclusiones del Foro mencionado, que esencialmente es también otro programa, pero que sospechosamente incorpora prácticamente todas las propuestas presentadas algunos días antes por el Secretario de Hacienda. Todos estos programas son parciales, bordan “sobre lo mismo”, contienen muchos elementos de improvisación y mercadotecnia, y sus cifras efectivas son muy cuestionables.

Sí vale la pena reconocer que rescatan 2 conceptos que en México estaban en el “closet” de los instrumentos de política económica olvidados:

- 1) El concepto del programa contracíclico. Las políticas fiscales habían sido, en los últimos años, procíclicas.
- 2) El fortalecimiento de la Banca de Desarrollo, que había sido sistemáticamente desmantelada, pero que ante la situación del crédito de la banca privada, también procíclica y notoriamente insuficiente para la actividad productiva empresarial, fue desenterrada como instrumento.

¿Cuáles han sido los principales instrumentos de la política gubernamental?

- 1º. *El principal ha sido el impulso que se le ha querido dar a la infraestructura.* El presupuesto federal tiene un importante componente de inversión en infraestructura. Hace algunos meses se creó el Fondo Nacional de Infraestructura. BANOBRAS tiene asignados importantes recursos para dar créditos directos, garantías, participar en créditos, públicos o privados. Los montos son muy importantes, pero habrá que ver en qué medida son efectivos.

En el Acuerdo mencionado se dice:

- *La inversión impulsada en este rubro de infraestructura por los sectores públicos y privados alcanzará los 570 mil millones de pesos para 2009.*
- *Los recursos que se destinarán a inversión pública en infraestructura aumentará en más de 30 mil millones de pesos, respecto de lo ya autorizado para 2009.*
- *BANOBRAS y el Fondo Nacional de Infraestructura otorgarán créditos y garantías por más de 65 mil millones de pesos.*

La capacidad de ejecución ha sido notoriamente débil: faltan proyectos ejecutivos bien evaluados, hay deficiencias institucionales de evaluadores e ingenieros ejecutores. Hay los consabidos obstáculos institucionales: las normas para las licitaciones para ejecutar la obra pública, la Secretaría de la Función Pública y sus múltiples controles dificultan que se tomen las decisiones; hay ya una industria de agitadores que logran obstaculizar los derechos de paso y uso de suelo.

En lo que se refiere a los proyectos público-privados se han secado las fuentes del crédito. A diferencia del exitoso Fideicomiso de Apoyo para el Rescate de Autopistas Concesionadas FARAC I, se tuvo que declarar desierto el FARAC II y diferido el gran proyecto de Punta Colonet.

- 2º. *Apoyos al empleo.* Los apoyos especiales para programas de empleo han sido insignificantes. Se propusieron en el Acuerdo: \$2,000 millones para programas de empleo temporal; otros \$2,000 millones para preservar el empleo cuando hay “paro técnico”; ampliación de cobertura médica para desempleados del IMSS: \$2,600 millones y servicio nacional de empleo, \$1,250 millones. En total, \$8,000 millones que se dice van a proteger 500,000 empleos, que es lo que se genera, cuando hay un 4% de crecimiento.
- 3º. *Apoyos a la economía familiar.* Se dio un apoyo importante, que fue la congelación de los precios de la gasolina. Ello fue posible por la baja internacional del precio del petróleo. El efecto mayor fue sobre las finanzas públicas, ya que con ello se eliminó un subsidio de \$45,000 millones. Se ofreció aquí un apoyo directo “irrisorio” de \$750 millones para sustituir aparatos electrodomésticos “viejos”, con alto consumo de energía para familias de “escasos recursos”.
- 4º. *Apoyos para vivienda.* Ello significa ampliar los recursos que, vía INFONAVIT, FOVISSSTE y Sociedad Hipotecaria Federal, se canalizan a la vivienda. En este caso son “instrumentos del antiguo régimen” que han funcionado eficazmente a lo largo del tiempo en la promoción y financiamiento de vivienda de interés social, que cumplen un importante objetivo social para las familias y generan empleo.
- 5º. *Apoyos para las Pequeñas y Medianas Empresas (PYME's).* En este sentido, se ha estimulado el apoyo a través de la Banca de Desarrollo, particularmente, NAFIN y BANCOMEXT. Éstas teóricamente han incrementado sus apoyos directos, pero una parte importante se ofrece por vía de garantías. Este apoyo es de dudosa eficacia en la medida que deben sustentarse en los créditos bancarios, que la banca no está dando en volúmenes adecuados.

Adicionalmente, la Secretaría de Economía, vía una Subsecretaría, sigue operando financiamiento, vía el Fondo PYME y, recientemente, se creó otro fideicomiso llamado “México Emprende”. Es de muy cuestionable validez que una Secretaría de Estado esté operando como banca de fomento “paralela”. Las cifras anunciadas son de considerable monto, pero suscitan escepticismo.

*“Se brindará asesoría técnica a las PYME’s y se les otorgarán recursos a través del fideicomiso ‘México Emprende’, el cual contará con 7 mil millones de pesos para detonar apoyos por \$250 mil millones de pesos en créditos, durante los próximos 4 años”.*

*“Nacional Financiera y BANCOMEXT incrementaron el financiamiento directo e indirecto para las empresas en un 21%, alcanzando un saldo de 176 mil millones de pesos”.*

*“El crédito directo e impulsado por la Banca de Desarrollo, en su conjunto, se incrementará en más de \$125,000 millones de pesos en 2009, lo que representará un crecimiento de 26%”.*

- 6° *Otros apoyos vía la Banca de Desarrollo.* El campo no forma parte de estos programas especiales. Sin embargo, sí se amplió el crédito vía FIRA y la Financiera Rural “en 10%, llegando a un saldo de \$84,000 millones”.
- 7° En el discurso del Secretario de Hacienda, en el Foro del Congreso y recogidas en las conclusiones del mismo, se plantea una Agenda Legislativa para eliminar trabas a la ejecución de obras de infraestructura, fortalecer la Comisión Federal de Competencia y realizar cambios en la legislación bancaria, reforma laboral, etc.

## **V. Las políticas mexicanas, en relación a las medidas de otros países contra la crisis**

Como se ha visto, los principales países avanzados han anunciado vastos programas anticíclicos expansionistas, que tienen algunos elementos comunes. Los objetivos principales han sido aumentar la demanda agregada, evitar la caída de la producción y el empleo, y estabilizar los sistemas financieros, para reanudar los flujos del crédito. Para ello, han adoptado y ejecutado algunos de los siguientes instrumentos de política económica:

1. En materia de política monetaria, reducir la tasa de interés a prácticamente “0”.
2. Abrir las ventanillas de redescuento de los bancos centrales para comprar papel público o privado de bancos o empresas para inyectar liquidez en la economía.

La política monetaria casi ha agotado sus instrumentos.

3. En materia de política fiscal los programas han consistido en aumentar el gasto público para generar empleo, vía inversión en infraestructura para obra pública; incrementar los programas sociales en educación, salud, seguridad social y vivienda. Estos programas han sido genéricos o bien orientados a sectores específicos.
4. En algunos países se han reducido los impuestos. En general se considera que esto tiene escaso efecto, ya que, dado el desequilibrio financiero de empresas e individuos, una reducción de impuestos más bien se orienta a la recomposición del ahorro. El gasto social focalizado a grupos de bajos ingresos es más eficaz.
5. El uso de la política cambiaria y de reservas ha sido importante, sobre todo en los países emergentes.

Los montos de estos programas han tenido un importante efecto expansionista y han afectado sensiblemente el balance de las finanzas públicas. En la Unión Europea, prácticamente todos los países excederán la regla de Maastricht de no exceder un déficit de 3% del PIB. Hemos visto cómo países fiscalmente ortodoxos, como España, Irlanda e Inglaterra, alcanzarán déficits superiores al 5% del PIB. Estados Unidos podría tener un déficit histórico de 12% del PIB.

¿Cómo se cuantifica en México el impacto expansionista o anticíclico real?

Los programas mexicanos, como se comenta, han sido insuficientes hasta ahora en sus efectos. Resulta muy difícil cuantificar el monto real de los programas adicionales ante la “danza de las cifras” anunciadas. En el Programa para Impulsar el Crecimiento y el Empleo se dijo que “en el programa de infraestructura habrá un “estímulo fiscal” por \$90,000 millones equivalente a 0.7% del PIB. Se menciona un programa de gasto adicional en infraestructura por \$65,000 millones, que incluye el inicio de una refinería”.

Hay cambios importantes en la contabilidad que hace difícil comparar los cálculos:

- a) La inversión de PEMEX queda fuera del balance presupuestal, y
- b) Los Pidiregas se computarán en deuda pública.

Con ello se ha anunciado que el balance fiscal se eleva a 1.8% del PIB, en lugar de 0.1% en 2008 y los requerimientos financieros del sector público (el RFSP) a 2.8%, en lugar de 2.0%.

La refinería mencionada supone gasto por \$12,000 millones, financiados

por el Fondo de Estabilización Petrolero. Pero es dudoso que esta refinería tenga impacto este año.

De lo anunciado, el único impacto real efectivo son los \$53,000 adicionales que se invertirán en programas de infraestructura, etiquetados, muchos de ellos, a obras de infraestructura en escuelas, hospitales y campo de rápida ejecución.

Como buena noticia de la Reforma Energética, PEMEX tiene en caja \$40,000 millones para empezar el año, su impacto nuevamente dependerá de la capacidad de ejecución de los proyectos.

Muchas de las cifras millonarias dependen de conceptos vagos. ¿Qué tanto es gasto directo, que se puede ejercer rápidamente; qué tanto es inversión inducida, que ahora ya no cuenta con suficiente financiamiento privado; qué tanto de los apoyos de banca de desarrollo son garantías, que depende de que los bancos los ejerzan; qué tanto es crédito directo?

Es posible que la competencia electoral sí actúe en la primera mitad del año, como un poderoso acicate para que el Gobierno Federal y los Estados compitan para ejercer gasto de impacto electoral. ¿Qué tantos “guardados” tienen el Gobierno Federal y los Estados? El problema de la caída de la recaudación que se está apreciando es una preocupación en los mercados por el déficit fiscal mayor al previsto. La recaudación fiscal ha caído en los primeros meses en 22% y la SHCP anuncia una baja de ingresos tributarios de \$300,000 millones.

Como se puede apreciar de las cifras mencionadas, es bastante confuso el panorama sobre cuál es el impacto expansionista real de las medidas anunciadas.

El Secretario Carstens dijo en su discurso del Foro del Acuerdo: *“Si se consideran conjuntamente las medidas contracíclicas anunciadas para 2009, incluidos en el PICE y el Acuerdo, implican un estímulo fiscal de 1.8% del PIB similar o mayor al instrumentado en otros países”*.

Esto ha sido cuestionado. El cálculo parece incluir la nueva “contabilidad creativa” y que se suprimió, por la baja del precio del petróleo, un subsidio inicialmente estimado en el presupuesto por \$45,000 millones, pero cancelar un subsidio no estimula la economía. Algunos expertos consideran que el efecto de estímulo previsible en este momento es de menos del 1% del PIB.

En un reciente estudio del FMI sobre los estímulos dados a sus economías por los países del G-20, que incluye el efecto de “estabilizadores automáticos” (de los cuales México prácticamente carece) y el de medidas

discrecionales, México, aun suponiendo que ejecuta lo prometido, está en la parte baja de la tabla. Los estímulos de Estados Unidos suman, por el doble efecto, 4.6% del PIB; Canadá 3.6%; China, 3.4%; India, 3.8%; Corea, 5.1%; Sudáfrica, 3%; Reino Unidos 6%; México 1.3%; Brasil, al contrario, acumula 1.1% de ahorro.

Cualitativamente el programa llevado a cabo por el Gobierno de México no difiere mucho del aplicado por los países emergentes.

El documento “La Reacción de los Gobiernos de América Latina y el Caribe frente a la Crisis Internacional” (síntesis hasta el 30 de enero de 2009), resume lo siguiente:

*“Los países de la región reaccionaron con la implementación de medidas de diversa índole frente a la evidencia del paulatino agravamiento de la crisis financiera internacional y la certeza que, aun cuando los fundamentos macroeconómicos de la mayor parte de ellos, son bastante más sólidos que en épocas pasadas, la región no es inmune al impacto de la crisis y será necesario un esfuerzo en términos de políticas contracíclicas a fin de acotar todo lo posible la proyectada disminución del crecimiento regional”.*<sup>3</sup>

En México, como se señaló, hemos adoptado políticas contracíclicas que se orientan a gasto de infraestructura, a gasto social y seguridad social, y se usa la banca de desarrollo para programas de orientación sectorial.

La política monetaria tiene otras características en América Latina y México, la preocupación por la inflación primero y el tipo de cambio después, impiden una agresiva baja de la tasa de interés, aunque ha habido alguna reducción a niveles de alrededor del 6% en la tasa del Banco Central. Sin embargo, la tasa sólo incide de manera limitada sobre las tasas activas de crédito y más bien actúa sobre la captación interna y externa.

Uno de los aspectos importantes que se han analizado para evaluar las políticas económicas frente a la crisis, es el margen de maniobra de que disponen los países en el momento que estalla la crisis. Particularmente, el margen de acción fiscal, el monetario y el de balanza de pagos. ¿De qué margen dispone la política económica mexicana para actuar?

#### a) Margen en finanzas públicas

Las autoridades mexicanas han presumido que tienen una gran fortaleza en sus finanzas públicas. Es decir, hay superávit primario y un balance fiscal equilibrado.

Al cierre de 2008, según el Informe de Finanzas Públicas, éstas tienen un

<sup>3</sup> La reacción de los gobiernos de América Latina y el Caribe frente a la crisis internacional, una presentación sintética de las medidas de política anunciadas hasta el 30 de enero de 2009.

déficit de 0.1% del PIB. Esto quiere decir equilibrio.

También significa que, en la práctica, durante 2008, ya en plena crisis, el gobierno realmente no siguió una política contracíclica. Siempre ha significado un problema, para algunos analistas, que la medida real de la situación fiscal de México es el RFSP (los requerimientos financieros del sector público), que ha sido cercano al 2%, esto incluye Pidiregas (la deuda de PEMEX en proyectos específicos), FOBAPROA (el rescate bancario) y, sobre todo, la contingencia por Pensiones. Con los cambios contables, el déficit fiscal se va, como se dijo, a 1.8% del PIB y el RFSP se va a 2.8%. Se ha inventado otro concepto de deuda, “el saldo histórico de los RFSP” que, sobre todo por el efecto de pensiones, se va a 34%.

Hemos sido víctimas de nuestros propios mitos y de nuestra contabilidad creativa. Según estas cifras, no tendríamos, dada nuestra concepción ideológica, tanto margen de maniobra. La tenemos, desde luego, menor que Chile y Brasil, que tienen un alto superávit primario fiscal. Pero sí hay un margen de maniobra mayor frente a los esfuerzos fiscales que han realizado los países industriales. Sobre todo, a través de una mayor colocación de deuda interna.

#### b) Margen de política monetaria

Con tasas de interés del Banco de México de 6%, tendríamos en comparación con los países industrializados margen de maniobra. Sin embargo, la tasa de interés en México cumple otro propósito, sirve para retener ahorro interno y externo, pero incide poco sobre las tasas de crédito considerablemente superiores, algunas a niveles de 40%, como en el crédito al consumo. Bajar la tasa de interés más bien pone presiones sobre el tipo de cambio.

Con el mono-objetivo legal del Banco de México de atender la estabilidad de precios, éste no tiene la posibilidad de inyectar liquidez vía financiamiento al gobierno, los bancos privados y de desarrollo.

#### c) Margen en la balanza de pagos

Como ya se comentó, si bien se ha ampliado el déficit en cuenta corriente de la balanza, éste tiene niveles financiados, sobre todo incluyendo los apoyos internacionales acordados por el G-20. El nivel de reserva internacional, elevado para nuestra experiencia histórica es, sin embargo inferior a países como Brasil.

## **VI. Enfrentar la crisis, reorientar la política económica y nuestro proceso de desarrollo**

La crisis pone de manifiesto el grado de destrucción institucional que México experimentó en el último cuarto de siglo y, particularmente, en la última década. Hay limitaciones severas en cuanto a la capacidad del Estado Mexicano para actuar a través de sus instituciones, sus instrumentos de política económica. Más grave ha ido la deformación de la visión y la concepción básica de cómo impulsar el proceso de desarrollo.

Esta destrucción institucional y mental ha sido efecto de lo que podríamos llamar las 7 plagas que nos devastaron:

- 1) Los programas de ajuste frente a las crisis que sacrificaron la inversión pública;
- 2) la prelación de la estabilización frente al crecimiento y el papel de los funcionarios “estabilizadores”;
- 3) El dogma neoliberal y los mandamientos del Consenso de Washington;
- 4) Los gobiernos de Fox y Calderón, que dejaron que se debilitara el Estado;
- 5) El desaprovechamiento del auge petrolero;
- 6) El dramático escenario internacional;
- 7) Los gobiernos sin mayoría en el Congreso y la “partidocracia”.

En la actualidad tenemos una precaria situación fiscal, con baja tributación y una petrolización que incide, no sólo sobre el Gobierno Federal, sino sobre los 3 órdenes de gobierno. Un sistema bancario extranjerizado, que presta fundamentalmente al consumo y la vivienda, no a la actividad productiva; una banca de desarrollo desvirtuada y desmantelada. Un país esencialmente desindustrializado, convertido en una gigantesca maquiladora con exportaciones muy concentradas; un país cíclicamente muy dependiente en los Estados Unidos. Destrucción de la empresa mediana, con prevalencia de algunas grandes empresas y, muchas pequeñas y micro. Agricultura rezagada. Muchos empresarios rentistas que vendieron sus empresas, peso creciente de la inversión extranjera, fuertes monopolios y oligopolios privados que se sitúan ahora por encima del poder del Estado.

También debe realizarse una revisión del proceso de reformas estructurales, por lo menos algunas fueron “destructurales” en sus resultados. Seguir insistiendo en que hacer más “reformas estructurales” es la solución de nuestros problemas, es ya un concepto desgastado. En la actualidad, el campo de acción, con un Estado que administre bien, es enorme. “Más administración y menos política”, como diría Don Porfirio Díaz. Pero reconstruir la capacidad del Estado, para actuar y seguir otra senda de desarrollo tomará tiempo, así como preparar las etapas una tras otra.

Algunas tareas que se requieren para reorientar el proceso de desarrollo y reconstruir nuestras instituciones:

### *1. Despetrolizar las finanzas públicas: reforma fiscal*

Es evidente que México requiere una verdadera reforma fiscal y una reforma contra los excesos del federalismo fiscal, convertido a veces en feudalismo fiscal. México corre el riesgo de enfrentar una crisis fiscal, después de las elecciones y de la extinción de las coberturas petroleras de 2008, sumada a la caída de los precios y del yacimiento de Cantarell. La recesión deprimirá los ingresos tributarios normales, la competencia electoral aumentará el gasto público.

El presupuesto y la Ley de Ingresos para el 2010, presentan retos particularmente complejos. Hay algunos márgenes de maniobra, los fondos de estabilización, el efecto de la depreciación cambiaria y las utilidades generadas por el Banco de México.

Por otra parte, me parece que sólo una crisis fiscal nos permitirá lograr una reforma fiscal integral que incida en todos sus componentes; IVA, Impuesto sobre la Renta a personas físicas y personas morales, predial y cobro de derechos, particularmente agua. Su equidad social debe involucrar a todos los actores.

Esta reforma debe estar preparándose con un libro blanco, que plantee un buen diagnóstico fiscal, las diferentes alternativas y su incidencia. Debe identificar los costos y ventajas para cada grupo social, así como los beneficios generales para el país. Esencialmente, requiere un Pacto como el de la Moncloa o la transición chilena, en que será necesario establecer algunos mecanismos de compensación social.

### *2. Remexicanizar la Banca y rediseñar el modelo bancario*

Es evidente que tener un sistema financiero, más de 70% extranjerizado, ha significado una vulnerabilidad para México, que la crisis pone de manifiesto. También se muestran las grandes deficiencias del modelo de desarrollo bancario planteado por las autoridades.

El sistema financiero extranjerizado representó que el crédito se orientó al consumo de alto margen y al hipotecario. Se dio poco crédito a la actividad productiva, empresas y menos aún a la agricultura. Dado los problemas de las matrices bancarias agobiadas por la crisis, habrá la tentación de que las filiales tengan que transferir fondos y en ello afectar al mercado cambiario y, en todo caso, reducir el crédito. Las autoridades poco han hecho para vigilar tasas y comisiones, así como supervisar la orientación sectorial del crédito. La supervisión bancaria sin problemas en épocas de

auge, y con adecuada capitalización y reservas, se ve débil frente a las condiciones actuales. Habrá sorpresas de cartera que parecía vigente y, en realidad, está emproblemada.

También parece un error haber impulsado, con el propósito ilusorio de estimular la competencia, la creación de decenas de Sofoles, Sofomes, cajas de ahorro, uniones de crédito y banca de nicho, que dependen de fondeo, que se ha cerrado y que no tiene base estable de recursos. Con limitada supervisión, son una parte vulnerable del sistema financiero.

Es una oportunidad para remexicanizar la banca en un sentido amplio. Subrayo, no estatizar y, mucho menos, expropiar. Se presentó la opción de mexicanizar al segundo banco más importante del país, Citibank-Banamex. La nacionalización parcial por el Gobierno de Estados Unidos de Citigroup, pone a Banamex en una situación de ilegalidad, ya que un gobierno no puede tener capital directa, ni indirectamente, en un banco mexicano, según lo establece inequívocamente la Ley Bancaria y las reservas contenidas en el TLC. La consecuencia debe ser su venta. Tomada la decisión política, hay diversas opciones de ingeniería financiera. Puede operarse por una compra directa de un grupo mexicano privado o durante un periodo de transición, por la creación de un fondo soberano, usando reservas del Banco de México; por acción de Nacional Financiera o por creación de un fideicomiso. Asimismo, deben establecerse lineamientos generales para que los bancos incrementen sus montos de crédito a la actividad productiva. Deben cotizar una parte creciente de sus acciones en Bolsa, lo cual aumenta la supervisión “por el mercado”.

En síntesis, el modelo bancario está mal planteado. Se sustenta en 3 elementos:

- a) Bancarizar al país a través de impulsar el crédito al consumo, vía colocación de tarjetas de crédito; dar concesiones bancarias a tiendas departamentales o vía arreglos especiales con éstas y crear bancos de nicho también orientados a segmentos de consumo.
- b) Reducir los márgenes de intermediación a través de mayor competencia, impulsada por la creación de más instituciones financieras que compitan con los bancos.
- c) Fortalecer a la banca privada y a los intermediarios financieros no bancarios y reducir la importancia de la banca de desarrollo, desmantelando algunas instituciones. En otros casos, transformándolas según el modelo del Banco Mundial en Agencias colocadoras de recursos presupuestales, como en la Financiera Rural, lo cual limita mucho, cancelando el apalancamiento.

Las tres han resultado tesis fallidas de inicio y, ahora, magnificadas por la crisis. Un sistema financiero debe promover el ahorro y la inversión, no el consumo a través del endeudamiento.

### 3. Reindustrializar a México

Con el ingreso de México al Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se adoptó un modelo diferente de desarrollo económico, incluyendo el industrial. Este modelo se orientó a las exportaciones, descartando el antiguo esquema de sustitución de importaciones. Al impulso del TLC, las exportaciones mexicanas aumentaron en forma dramática, se redujo considerablemente el peso que en éstas tenía el petróleo. Esta etapa inicial creadora de comercio ayudó a que nos recuperáramos de la crisis de 1995.

Sin embargo, las importaciones también han crecido muy rápidamente, disminuyéndose el monto del valor agregado; la economía mexicana se volvió una gigantesca maquiladora; se rompieron muchas cadenas productivas.

El norte del país creció más rápidamente que la media nacional; el centro, por debajo y el sur se rezagó aún más. No se produjo convergencia entre los niveles de ingreso per cápita de México y de E.U. Con el tiempo se han agotado las ventajas iniciales del TLC. Se excluyeron políticas compensatorias, como las de la Unión Europea, que nos permitieran reducir la brecha. Se dijo “la mejor política industrial es que no haya política industrial”. Esto tuvo un alto costo.

El ciclo económico mexicano es ahora el fiel reflejo del de E.U. en su producción manufacturera, como si fuéramos un Estado de la Unión Americana. Paradójicamente, los principales y más dinámicos renglones de exportación fueron la industria automotriz, herencia de la antigua política industrial, que promovió intercambios compensados y las maquiladoras que, sin política industrial, no han podido integrar cadenas productivas.

Recientes estudios indican que en México hay algunas grandes empresas nacionales y transnacionales, y un elevado porcentaje de empresas pequeñas y micro, muchas de ellas en la informalidad, pero poco desarrollo de las fundamentales empresas medianas.

El sector energético, que fuera un motor de desarrollo y que dependía en dos terceras partes de los insumos de la industria nacional, ahora depende en la misma proporción de la industria extranjera. Igualmente, las grandes obras de infraestructura, principalmente carreteras, ahora se hacen con empresas extranjeras, en gran parte españolas.

Se requiere, en consecuencia, formular una política de desarrollo industrial. Nacional Financiera y Banco Nacional de Comercio Exterior deben retomar el papel de instrumentos básicos de esta política, como el Banco Nacional

de Desarrollo de Brasil. En general, la prioridad debe ser reorientar la política económica hacia el fortalecimiento del mercado interno.

#### *4. Reconstituir la red de seguridad social, “reformatizando la economía”*

Históricamente, el Seguro Social –IMSS– fue creado como el instrumento básico de la seguridad social del Estado Mexicano, garantizando salud pública y pensiones para sus agremiados. El ISSSTE, creado posteriormente, cumplió las mismas funciones para la burocracia federal.

Las reformas realizadas al régimen de pensiones, pasando de un sistema de reparto, con pensiones a cargo del IMSS, financiadas por cuotas, a uno de cuentas individuales, creándose el Sistema de Ahorro para el Retiro, con las AFORES Y SIEFORES, fue una importante reforma. Es cierto, este sistema dista de tener una cobertura universal en materia de salud y de jubilaciones.

Para resolver el problema de dar una mayor cobertura de salud, se ideó a principios del milenio otro sistema, el Seguro Popular, que ha venido creciendo a expensas del Seguro Social. Como lo ha demostrado Santiago Levy, en un reciente trabajo, “Buenas Intenciones, Malos Resultados”, este sistema premia y estimula el desarrollo de la economía informal a expensas de la formal. Es un sistema clientelar que, en muchos aspectos, duplica la de la Seguridad Social formal. Los organismos internacionales han sido críticos de lo costoso que resulta tener varios sistemas de protección social.<sup>4</sup>

Una reforma de fondo significaría integrar el Seguro Popular al sistema de la seguridad social formal del IMSS e inclusive consolidar también el sistema del ISSSTE en un solo sistema de Seguridad Social Nacional.

En este contexto de reformas, debe examinarse la creación de un Seguro de Desempleo de aplicación gradual, vinculado con un sistema nacional de capacitación de los trabajadores, también consolidando esfuerzos dispersos.

#### *5. Reeducar a los mexicanos con un sistema educativo de calidad*

Uno de los logros importantes del Estado Mexicano fue crear un sistema de educación laica, gratuita, que ha logrado una amplia cobertura nacional en la primaria y secundaria, aunque todavía hay niveles importantes de analfabetismo, alrededor de 6 millones. Este sistema “extenso” ha sufrido un gran deterioro en su calidad. El número de años de educación es de alrededor de 7, cuando países de desarrollo comparable exceden los 11 años. En los estudios comparativos PISA, que la OECD ha hecho para las edades de 7-14 años: en matemáticas, comprensión de la lectura y

<sup>4</sup> Santiago Levy, *Good Intentions, Bad Out Comes*, Brookings Institution, 2008.

ciencias, estamos en los últimos lugares del estudio. Alrededor del lugar número 50.

No es un problema del monto de los recursos que se dedican a la educación. Éste representa alrededor del 6% del PIB, que es comparable al de los países de la OECD, como por ejemplo Corea, que tiene niveles de calidad muy altos. El problema es que gastamos mal. Mucho se va el gasto administrativo, tanto de la burocracia federal, como de la sindical.

Existen también serios problemas en la educación superior estrechamente vinculados a nuestro escaso desarrollo tecnológico. El gasto en México en investigación y desarrollo es de 0.3% del PIB, casi todo por instituciones públicas, como la UNAM. En los países avanzados debe ser de por lo menos 2%.

En estas materias se requiere emprender reformas de fondo que eleven la calidad de la educación y la capacitación “a lo largo de la vida” y se impulse el desarrollo tecnológico: lograr que México transite a la economía del conocimiento.

#### *6. Rehacer la reforma agraria y desarrollar al campo*

La reforma agraria y el desarrollo rural integral continúan siendo una asignatura pendiente en el México del 2º milenio. Como en la economía de enclave del Porfiriato, se ha desarrollado una agricultura comercial próspera en los Estados del norte, noreste y noroeste, dotados de sistemas de irrigación. Pero en otras zonas del país impera la agricultura de temporal y en otras, francamente la de subsistencia. En el campo viven los mexicanos más pobres y marginados. En los Estados de menor ingreso, como Oaxaca, Puebla y Guerrero, el problema se magnifica, ya que en el campo y en la montaña se quedan los niños, mujeres y ancianos; los jóvenes se han ido a trabajar a otras zonas del país y sobre todo a Estados Unidos.

Se estima que hay 4 millones de unidades de producción rural, sólo 6% son productores de agricultura comercial; 60% de los propietarios tienen menos de 5 hectáreas. De 30 millones de hectáreas, sólo la quinta parte está en distritos de riego. Esta situación de la agricultura de subsistencia no ha cambiado mucho en décadas. Es justo reconocer que han funcionado bien sistemas como Oportunidades, que inclusive han recibido reconocimiento internacional. Pero, en programas como PROCAMPO y otros, los subsidios no llegan a los agricultores más pobres. En pocos casos, como en el campo, se aprecia la devastación institucional. Se han eliminado instituciones que, aun aceptando los excesos y abusos del pasado, contribuyeron a la estabilidad social y amortiguaron la pobreza. Desapareció Banrural, para ser sustituido por una pequeña Financiera

Rural. Al eliminarse la política selectiva de crédito y extranjerizarse la banca, dejó de operar el crédito de la banca comercial al campo; se eliminó el seguro agropecuario, existe un insuficiente sistema de almacenaje; crecemos de un sistema de estabilización de precios que se inició en CEIMSA y concluyó en CONASUPO<sup>5</sup>.

La inversión en el campo es todavía más deficiente que en el resto de la economía. Durante el reciente periodo de auge de precios de materias primas, que precedió a la crisis, también pudimos lamentar que se sacrificó el objetivo de seguridad alimentaria.

El presupuesto para el sector agropecuario ha sido siempre de los que más incrementos han recibido. Pero han sido recursos que, dada la incompetencia e ineficacia de la Secretaría de Agricultura, han sido mal gastados. Existe una larga lista de programas y fondos, muchos de ellos de naturaleza altamente clientelar y fuertemente politizados. Se mantiene un sistema caro de representaciones federales para supervisar el gasto, rechazado por los gobiernos de los estados.

El desarrollo en las zonas más marginadas, el de la agricultura de subsistencia, tendrá que darse en parte por medidas fuera del “desarrollo estrictamente agrícola”.

Debe reformarse la Financiera Rural como Banco de Desarrollo, que puede financiarse vía colocación de deuda y no simple “agencia”, diseñada por el Banco Mundial para colocar recursos presupuestales. Debe reestablecer también un Seguro Agropecuario.

### *7. Revivir la planeación estratégica para el desarrollo sostenible y sustentable*

El Art. 26 de la Constitución establece en forma obligatoria la organización de un sistema de planeación democrática. Éste, sin embargo, se ha convertido en un ejercicio formal de una sola ocasión, al principio de un periodo presidencial y, en ocasiones, lejos de ser un verdadero plan de ruta integrado al quehacer de la administración, se convierte en trabajo para consultorías externas.

Es buena ocasión para rediseñar una nueva visión de país, a partir de una planeación estratégica de un desarrollo sostenible y sustentable. Brasil, consciente de su importancia, tiene un Ministerio de Planeación y recientemente creó una Unidad de Planeación Estratégica con rango de Ministerio. Ante la crisis ésta es una tarea urgente. En México, esta

---

<sup>5</sup> Datos básicos mencionados en el artículo de Enrique de la Madrid, Director de Financiera Rural, en el “Semanario Ideas” del Periódico *El Universal*, sábado 28 de marzo, 2009.

unidad podría crearse dependiendo de la Presidencia de la República. Debería elaborar el Plan Estratégico del Gobierno, actualizarlo, velar por su ejecución y hacer una revisión sistemática. Debe ser burocráticamente una pequeña unidad, pero de alto nivel y calidad. Uno de los aspectos que debe encomendársele es los programas estratégicos de inversión pública plurianual, como lo hizo la antigua Comisión de Inversiones, dependiente de la Presidencia, que funcionó eficazmente.

Dentro de este sistema de planeación debe de establecerse una reordenación territorial, que incluye la planeación regional e impulsar la planeación estatal y urbana. Ésta última es una asignatura olvidada, con consecuencias muy negativas para la inversión en un buen sistema de transporte urbano y una debida atención al medio ambiente.

La planeación regional y urbana, con sentido ecológico es urgente en las playas y litorales. Donde no existen los programas de FONATUR, han sido objeto de una gran depredación. También se necesita diseñar un programa nacional fronterizo, que en la frontera norte debe contar con el apoyo de Nadbank. El Plan Estratégico debe ser discutido y aprobado en sus grandes lineamientos por el Congreso.

Como parte de este ejercicio de planeación debe crearse un Consejo Económico y Social, como opera en otros países, como Francia y España, y un Consejo de Asesores Económicos de la Presidencia.

Ello es particularmente importante para sumar voluntades de acción ante la crisis y, para que un gobierno demasiado encerrado en si mismo, pueda ventilar más abiertamente sus políticas.

### *8. Reorientar las relaciones con el exterior*

La actual administración ha corregido algunas deficiencias de nuestra política exterior en el gobierno del Presidente Fox. Ha logrado el inicio de una nueva relación con Estados Unidos, la primera reunión, en Washington, del Presidente Obama con un Jefe de Gobierno extranjero; su visita a México y de la Canciller Clinton; el ubicar el tema del narcotráfico y crimen organizado, y sus derivaciones en un plano de corresponsabilidad. Se ha logrado una cierta recomposición de la relación deteriorada con América Latina. Son, sin embargo, cambios en la superficie que todavía no tienen efectos de fondo.

Carecemos de una Agenda Estratégica de largo plazo y los soportes institucionales para diseñarla. No la tenemos hacia Estados Unidos. El TLC está agotado en sus efectos y no sabemos hacia a dónde reorientarlo. Avanzar hacia una Unión Aduanera o Comunidad Económica Norte Americana parece "suicida" en estos momentos. Más bien tenemos que

corregir las desigualdades y rezagos que el TLC evidenció y crear las políticas e instituciones para aprovechar mejor las ventajas de la vecindad con Estados Unidos. ¿Cómo nos preparamos para reducir la brecha existente de nivel de ingreso con Estados Unidos y Canadá?

En relación a América Latina, hemos perdido, a favor de Brasil, nuestra influencia en el Caribe, particularmente con Cuba y en Centroamérica.

No tenemos iniciativas ni liderazgo importante, en lo que se refiere a las reformas de la arquitectura internacional, de los organismos multilaterales, sea la ONU o el FMI y el Banco Mundial o el G-20. Poca influencia entre los países emergentes y de los llamados BRIC.

Se necesita crear una institución con apoyo público, pero con participación privada académica y empresarial, un “think tank” que ayude a preparar una Agenda Internacional de largo plazo para México.

### *9. Reformar al Estado y readministrar al Gobierno*

La reforma del Estado y de la Administración tiene un alcance muy amplio. En este documento sólo me referiré a algunos aspectos económicos. Hay aspectos que deben reformarse en lo que se refiere a las relaciones entre los 3 poderes y los 3 órdenes de gobierno. Como algunos ejemplos, la administración municipal debe ampliarse a 6 años, reducirse el número de diputados plurinominales en la Cámara de Diputados, suprimirse en el Senado, pero no, a mi juicio, establecer la reelección.

Nuestro país está actualmente “subadministrado”. Cuando se plantea la necesidad de llevar a cabo reformas estructurales o legales, como fuente para avanzar en nuestro proceso de desarrollo, lo cierto es que el margen de avance que se puede lograr a través de un mejor aprovechamiento de la capacidad administrativa del Estado es enorme. A la vez, faltan instituciones y sobran instituciones. La estructura administrativa actual es deficiente. Hay Secretarías de Estado que sobran. Algunas deben consolidarse, como Gobernación y Seguridad Pública. No está bien definido cuáles Secretarías sólo deben fijar políticas y regular, pero no operar. Algunas Secretarías, como Agricultura, tienen una maraña de “programitas y fonditos”, que se duplican o son inútiles o clientelares. El Estado se ha desmembrado en parte de sus funciones básicas con la proliferación de Comisiones Reguladoras, con altos sueldos y pocos resultados, frecuentemente capturados por intereses. Existe dispendio de gasto corriente y aparato burocrático. Ello permitió dilapidar el excedente petrolero. Recursos federales se transfieren a los Estados para ser despilfarrados o, peor, sin transparencia y rendición de cuentas. Todo ello requiere una Reforma Administrativa del Estado.

## VII. Redesarrollar y reconstruir a México

Durante este milenio, México se ha caracterizado por un crecimiento mediocre. Es cierto, disfrutamos de estabilidad, equilibrio en las finanzas públicas, bajos niveles de deuda. Pero, aun, cuando Estados Unidos ha logrado periodos de auge sin precedente, no hemos podido aprovecharlo. La emigración a Estados Unidos y la economía informal han sido la válvula de escape ante nuestra falta de creación de empleo.

El Bicentenario de nuestra Independencia y el Centenario de nuestra Revolución es una ocasión propicia para revisar aquello en que hemos avanzado, en lo que hemos retrocedido. ¿Qué instituciones nos sirven, cuáles debemos modernizar, de cuáles carecemos? Aprovechar el debate de ideas, qué está ocurriendo en el mundo. Hay casi unanimidad de que el sistema capitalista de las últimas dos décadas fracasó y debe reformarse. Se considera necesaria una nueva relación Estado-Mercado. En esta revisión histórica y del debate moderno, debe surgir la convicción de que México requiere un Estado rector e impulsor de nuestro desarrollo, aprovechando y regulando los impulsos necesarios del mercado.

El sistema que funcionó mejor en México, el que nos dio 6% de crecimiento anual de 1935 a 1970, sin crisis, fue el “desarrollista”, concebido e impulsado por un Estado desarrollista. Es el que prevalece, actualizado, en China o India. Debemos evolucionar en esa dirección. Ciertamente debe ser un “desarrollismo” que debe combinar competitividad externa y mercado interno fortalecido. Debe ser complementado por una política social activa que corrija desigualdades.

La crisis nos obliga a atacar eficazmente la emergencia económica, pero nos da la oportunidad de rediseñar nuestra estrategia económica y social de largo plazo. Dada la situación compleja y difícil que enfrentaremos justamente en el año emblemático del Bicentenario, debemos prepararnos para conmemorarlo, no construyendo magnos edificios, sino preparar un nuevo Pacto Social, incluyente, realmente acordado, en que todos los actores sociales asuman sus responsabilidades en un nuevo “Plan de Ruta” para el país, que nos lleve por un camino de prosperidad y beneficio compartido.

Recordemos que “el Monumento a la Revolución y el Palacio de Bellas Artes” quedan como recuerdos suntuarios, de un festejo, que acabó en Revolución Social.