

POR UNA NUEVA ESTRATEGIA ECONÓMICA HACIA UN ESTADO DESARROLLADOR Y UNA SOCIEDAD INCLUYENTE

*Francisco Suárez Dávila
Seminario y presentación de la obra:
México 2018: La Responsabilidad del Porvenir
Mesa V: El reto del desarrollo en la economía global
Lunes 11 de junio de 2018.*

I. INTRODUCCIÓN.

Debemos comenzar por decir que, desde 2012, en esta nueva edición de la gran obra, impulsada por Arturo Oropeza, el **porvenir** se ve mucho más incierto, los problemas más graves y amenazantes. Nuestra **responsabilidad** más agobiante y difícil. De allí la intención de este grupo plural para generar ideas y propuestas, más allá de los “reality shows” televisivos.

II. ENCRUCIJADA ELECTORAL 2018.

En el proceso electoral 2018, por su alcance, complejidad y trascendencia nos encontramos en una verdadera encrucijada de nuestra historia. Si no estamos ya en una crisis política social o económica, ésta acecha apenas debajo de la superficie. Ningún candidato realmente ha presentado un programa que esté a la altura de los retos que confrontamos. En el tema de hoy, las encuestas revelan gran insatisfacción con el estado de la economía y el bajo crecimiento.

Todo indica que hay dos enfoques. No digo nombres:

- 1) El continuismo conformista, el “más de lo mismo”. Preservar la estabilidad, mantener las finanzas públicas sanas y continuar ejecutando las reformas estructurales inconclusas.
- 2) Las otras opciones –quizá todas pretender ser- son las del “cambio”, aunque éste está indefinido, muy nebuloso. Un largo recetario de soluciones clientelares no financiables. Esta indefinición permite que los adversarios argumenten que el cambio significa “regresar al pasado”, tampoco bien precisado y caricaturizándolo en forma un tanto primitiva.

III. EL NUEVO ENTORNO INTERNACIONAL.

El entorno internacional se ha vuelto peligrosamente adverso. El gobierno de Trump ha trastocado todo: el líder del país, creador del orden internacional de la postguerra, lo está destruyendo, uno a uno, en sus tres pilares: frente al libre comercio, proteccionismo, ataque a los Tratados y guerra comercial; frente al libre movimiento de personas, muros y deportaciones y, frente al libre movimiento de capitales, frenos a su inversión extranjera e incentivos a su repatriación. Hay serios conflictos geopolíticos.

La nueva moda parece ser que los países cometan suicidios nacionales. En Estados Unidos, con la elección de un fascista encubierto; en Inglaterra, con la salida de la Unión Europea, el Brexit; en España, con la amenaza de secesión catalana, ahora complicada con la súbita remoción parlamentaria de Rajoy y, en Italia, la “ópera” bufa escenificada por el triunfo de dos partidos populistas extremos (la Liga y el Movimiento 5 Estrellas) y un académico sin experiencia y de dudoso currículum. ¿México será el siguiente en la lista? No es época de cambio, “es cambio de época”, lo anormal, se vuelve normal.

IV. EL ESTADO ACTUAL DE LA ECONOMÍA MEXICANA.

Al analizar la economía, según quien habla, tenemos un “vaso medio lleno o medio vacío”. Tratando de ser equilibrados, se puede hablar que tenemos fundamentos macroeconómicos razonables, pero en proceso de deterioro: la inflación es baja, pero subió de la meta de 3 a casi 6%; las finanzas públicas se mantienen “sanas”, pero la deuda aumentó de 30 a 50% del PIB; el déficit de alrededor del 3% sirve para financiar el servicio de la deuda; aumentó el gasto corriente y, se cayó la inversión a niveles históricamente bajos, desperdiciando aumentos excepcionales en la recaudación por 3% del PIB, carecemos de espacio fiscal. Ha habido avances en las reformas energética, con \$200 mil millones de dólares comprometidos de inversión, en un proceso de licitaciones impecable; la de telecomunicaciones y la educativa, todas incompletas. Se han creado 3 millones de empleos formales, pero el salario real a la baja representa ahora menos del 30% del ingreso. Hay más de 50 millones de pobres en una de las economías más desiguales. Cuatro rubros de la balanza de pagos excede 20 mil millones de dólares; los agropecuarios, el sector automotriz, las remesas y el turismo, ya no el petróleo, pero el Tratado de Libre Comercio está en entredicho.

Lo fundamental es que a lo largo de este milenio el crecimiento de México ha sido extraordinariamente mediocre de alrededor de 2%. Es decir, hemos **preservado la estabilidad, pero sin crecimiento**. Lo que he llamado “el estancamiento estabilizador”, es un modelo que privilegia la estabilidad de precios; el equilibrio fiscal y la apertura económica.

V. HACIA UNA NUEVA ESTRATEGIA DE POLÍTICA ECONÓMICA. ESTADO DESARROLLADOR Y SOCIEDAD INCLUYENTE.

Con estos retos internos y las amenazas externas, tenemos la gran oportunidad y la necesidad de conformar una nueva estrategia económica, la del Estado Desarrollador con una sociedad incluyente. Me voy a concentrar, en mi presentación, en los elementos básicos de esta estrategia: **1º** Acelerar el crecimiento económico, como gran motivación nacional; **2º** Un gran programa de infraestructura, como columna vertebral; **3º** Un sistema fiscal que recaude lo suficiente y gaste lo necesario; **4º** El impulso al sector real de la economía, basado

en una política industrial y tecnológica moderna, vinculada con la comercial;
5º Un sistema financiero, que oriente el ahorro al crecimiento productivo y,
6º finalmente, atacar la desigualdad del ingreso mediante políticas sociales específicas. Así se cierra el modelo, que se parece al llamado “neodesarrollismo”, como opción al neoliberalismo, ya caduco.

1º Requerimos establecer una gran motivación de largo plazo, apoyado por el gobierno y la sociedad en su conjunto, con un sentido de propósito, del cual hemos carecido. El gran objetivo central debe ser acelerar el crecimiento de nuestra economía a niveles de 6% anual, durante los próximos 6 años, alineando todos los instrumentos hacia ese fin.

Japón, en 1960, recuperándose de la Guerra Mundial, para preservar su independencia económica, estableció **un objetivo nacional único, la duplicación de su ingreso nacional en una década**. Significaba 7%. Así, la economía japonesa pasó a la Alemania. Ello requirió canalizar todos los esfuerzos hacia ese fin. Este objetivo primordial del crecimiento lo siguió Japón en forma consistente por 50 años.

México, con propósitos e instrumentos similares logró 6% anualmente durante 40 años (1933-1973). Lo que se llamó el “desarrollismo” y que, ajustado a las circunstancias presentes, practican los países asiáticos, como estrategia neodesarrollista.

Lograr esta meta de un mayor crecimiento requiere algún rediseño institucional: elaborar un Plan Nacional de Desarrollo verdadero, socialmente consensado, no un ejercicio formal de inicio de gobierno, que se tira a la basura a los pocos meses. Debe haber una oficina de Planeación que dependa directamente del Presidente y que monitoree los avances del programa. Un Consejo Económico y Social con los principales actores que lo apoye.

2º Un elemento fundamental es diseñar un gran Programa de Inversión pública, particularmente en infraestructura, que sea la columna vertebral del crecimiento. Ésta que ha estado a niveles históricamente bajos del 3% del PIB, además se ha venido recortando en los últimos 4 años (en 2017, -10%). ¡Así no se puede crecer!

La inversión en infraestructura debe ser el corazón de la planeación regional y hacer renacer la planeación urbana. [Debe de cuidarse que sea eficiente y supervisada, porque en alguna medida ha sido, en muchos países, una de las principales fuentes de corrupción.]

3º La reforma fiscal es la **“Madre de todas las Reformas”**.

[En 1870 el gran Secretario de Hacienda Matías Romero dijo:

“La cuestión vital de México ha sido desde el establecimiento de su independencia, la hacendaria... Ella constituye un mal crónico, se ha visto como la gangrena que deberá acabar por carcomer y destruir la nacionalidad mexicana”. Esto sigue siendo el caso.]

- A. **El gasto público es insuficiente y deficiente.** El gasto corriente ha aumentado mucho. Hay más de mil programas de combate a la pobreza, clientelares, asistenciales. La única forma de reducir el gasto corriente dispendioso, muy necesario, no es a través de recortes cosméticos. **Hay que compactar la estructura del Estado**, eliminando secretarías, como la “Disfunción” Pública, que no sirven, reduciendo la parte cara que son las subsecretarías, coordinaciones, asesorías, direcciones generales. Además, el Estado se ha “atomizado” con la proliferación de Comisiones Autónomas y “sistemas”, algunas lo son sólo en el nombre. Todas muy caras, a veces capturadas por cuotas partidarias. Muchas deben suprimirse. Hay algunas que funcionan bien, como la de Competencia. ¡Administrar más, legislar menos!

- B. Una reforma tributaria integral, que ningún candidato menciona, es necesaria, porque *la* recaudación es insuficiente para apoyar la inversión y las reformas sociales. El coeficiente tributario aumentó a alrededor del 15%. Pero, en la OCDE es del doble (35%). No debe verse como un ejercicio recaudatorio o un fin en sí mismo. *¡Es un medio para fines sociales!*, sustentándose en un consenso nacional. Para ello, se requiere un Acuerdo Nacional con partidos políticos y grupos sociales sobre un *“menú tributario”*. Un Consejo Asesor Fiscal, puede darle sustento.

- C. **“Menú fiscal posible”:**
 - 1) **El Impuesto Sobre la Renta de las personas físicas, el “impuesto olvidado”.** Es el impuesto por excelencia que simultáneamente recauda y redistribuye. En México, un país donde el 10% de los más altos ingresos absorben más de la mitad del ingreso nacional. Hay espacio para aumentar las tasas marginales más altas para las personas de mayor ingreso (a niveles del 40%); disminuirse para las clases medias y, elevar el piso a partir del cual comienzan a pagar los ingresos más bajos, que es la más alta de América Latina.

2) El IVA, es la “maquina” recaudatoria, el que pagan todos, o casi todos, aun los que están en la economía informal. En México, la solución debería ser una tasa básica mayor (por ejemplo, de 18%), con una canasta de los principales productos básicos a tasa “0”. La tendencia mundial, aún en América Latina, es de tasas de 20% o más altas (Brasil, Argentina, Uruguay).

3) El Impuesto a las Empresas, debe apoyar a la competitividad. Aquí sí estamos posicionados en recaudación muy cerca de niveles de los principales países (3.5% del PIB), con una tasa (30%) superior al promedio OCDE (24%) El **ISR** debería reducirse en México a niveles de alrededor del 20%, además ahora con la competencia de la baja trumpiana.

Resulta que tenemos un sistema que está “de cabeza”, recaudamos más dónde debiéramos recaudar menos, y a la inversa. En casi todos los indicadores fiscales de gasto-ingreso estamos a la mitad del promedio de la OCDE y de los grandes países de América Latina.

D. Transformar nuestro actual feudalismo fiscal en un federalismo fiscal reformado. Éste es uno de los mayores problemas que confrontamos. Se transfiere a Estados y municipios alrededor de la mitad del presupuesto y siempre se rebasa discrecionalmente. Los gobernadores, auténticos señores feudales, y los alcaldes, tienen “manga ancha” para gastar sin controles o rendición de cuentas. ¡Es una fuente de corrupción! Se despilfarra mucho en gasto corriente con otro tipo de suburbanización –adquisición de suburbans- Este federalismo fiscal deformado es también una de las causas del bajo crecimiento. ¡Se requiere una reforma para que se distribuya y controle mejor la asignación eficiente y se les corresponsabilice en la recaudación!, probablemente con sobretasas en ISR-PF y ventas finales. **El impuesto predial es un impuesto eficaz y progresivo, difícil de evadir.** ¡Tenemos una de las más bajas recaudaciones de la OCDE, 0.4 contra 3%! Debe elevarse.

4º Necesitamos crear una verdadera política industrial y tecnológica moderna, que debe vincularse con la política de comercio exterior y la educativa para crecer. Ello nos debe permitir transitar a la economía del conocimiento y la cuarta revolución industrial. La política comercial nos ha hecho campeones mundiales de tratado de libre comercio. Sí ha logrado transformar el comercio de bienes en cadenas productivas hacia “afuera”, pero no hacía “adentro”. No generamos contenido local, ni aprovechamos nuestro gran mercado interno. Así somos una gran maquiladora.

Ha generado desequilibrios, polos de desarrollo en la industria automotriz y aeroespacial y Estados NAFTA de alto crecimiento en el norte, frente a Estados muy rezagados del sur-sureste. Como se ha dicho, tenemos “un modelo de crecimiento, sustentado en las exportaciones, pero que no genera crecimiento”. No se ha logrado, lo que sí han conseguido los europeos en su proceso de integración, reducir las brechas de ingreso entre los socios. Parte del problema es que precisamente el TLCAN (por razones dogmáticas) no fue apoyado por políticas industriales y regionales complementarias.

La política industrial debe ser vertical para apoyar selectivamente a sectores y generar también empresas campeonas nacionales, no venderlas a los extranjeros, cosa que no es del agrado de los neoliberales. Debe identificarse y apoyar sectores que sean motores de crecimiento, uno, desde luego, es el energético, pero hay que ver que aquí también las inversiones generen producción local, no sólo contenido importado. Avanzar hacia energías eólicas y solares. La transformación del sector eléctrico hacia el uso del gas es muy importante. PEMEX, terriblemente deteriorado, debe fortalecerse como empresa de clase mundial. Debe corregirse una muy deficiente estructura industrial, articulando mejor a las PYMEs con las grandes empresas.

Dentro de las políticas horizontales, debemos impulsar que el raquítrico 0.4% en inversión, en desarrollo y Tecnología, se eleve al 2% del PIB. La inversión extranjera requiere una evaluación objetiva por su contribución al crecimiento. En materia educativa, necesitamos darle una alta prioridad a generar científicos, ingenieros y técnicos, como lo hizo la India creando institutos.

5º El sistema financiero debe ser sustento básico del crecimiento de la producción. Los países asiáticos lo denominan “Financiamiento Sustentado en Políticas: *Policy Based Finance*”. ¡Esta política debe “encuadrar” tanto a los bancos nacionales, como a los privados, a todo el sistema, incluyendo a las Afores!

a) La Banca de Desarrollo debe dejar de ser la “banca del subdesarrollo”. Toda la banca de desarrollo da ahora crédito por sólo 3% del PIB; en los 60’s NAFINSA, sólo ella, daba 7%. Representa el 17% del crédito total de la banca, cuando que llegó a ser el 50%. El BNDS de Brasil da créditos por el 25% del PIB, no digamos un China Development Bank.

Los chinos y los asiáticos los llaman **Policy Banks**, porque diseñan políticas y programas sectoriales, sustentados en proyectos detonadores de crecimiento, formando evaluadores de proyectos –especie en extinción-, realizando estudios para enmarcar políticas. Están adecuadamente capitalizados y tienen fuentes de captación de recursos propios. No se dedican a dar garantías, redescuentos en segundo piso y factoraje a la banca privada, como Nacional Financiera.

- b) **Se necesita promover una mayor vinculación de la banca privada a los objetivos de acelerar el crecimiento.** Significa que debe haber lineamientos generales de política, para ello, **privilegiando el crédito, la producción.** Esto significa que se dé más crédito a la industria y la energía, al avance tecnológico, la agricultura, el desarrollo regional y la infraestructura, y menos al consumo. Los bancos no deben operar “a la deriva del mercado” o atendiendo sólo los criterios de la matriz, centrada en la generación de cuantiosas utilidades. [La banca española presta mucho más que la mexicana, pero la mexicana con menos crédito genera más utilidades en tiendas de raya al consumo. Las afores son una gran veta de ahorro de largo plazo; debe aumentar sus cuotas como lo hizo ya Perú.]
- c) **Debe preservarse la autonomía del Banco de México,** pero se le asignó como único objetivo combatir la inflación, librando la batalla de los 80's, para recuperar la estabilidad. Ahora, para recuperar el crecimiento, debe **asignarle un objetivo dual, como la Reserva Federal: crecimiento-empleo / inflación.**

6º Acelerar el crecimiento debe ir de la mano con atacar la desigualdad y la pobreza, verdaderos límites al Crecimiento Económico. Este tema poco se ha debatido en México. En cambio, es el gran tema de nuestro tiempo a nivel mundial, porque la desigualdad ha aumentado dramáticamente, incluyendo los excesos de la riqueza del 1%. Ha propiciado una verdadera industria editorial los libros de Piketty, Stiglitz y otros. México, en la actualidad, tiene la mitad de la población en distintos niveles de pobreza extrema. El 10% de la población de más altos ingresos, detenta la mitad del ingreso nacional y, el 50% más pobre, el 15%. Un gran igualador es desde luego la educación de calidad y el empleo. [Pero, se requiere utilizar los impuestos al ingreso personal para redistribuir el ingreso.] Se requiere una política salarial ilustrada. Salarios mínimos más adecuados, salarios en general, que aumenten con la productividad, ¡no es el caso en la industria automotriz!

En el libro presenté **los elementos básicos de una política social**. Aquí sólo los enumero:

- **Reforma** para lograr un sistema nacional de salud de cobertura universal. Esto se logra, primero homologando los diferentes sistemas de salud: IMSS e ISSSTE, eliminando las actuales duplicidades. El Seguro Popular cumplió su objetivo de “cobertura”. ¡Debe desaparecer!
- **El sistema de pensiones**, constituye un serio riesgo financiero contingente, cuando que debe ser gran fuente de ahorro.
- **Un seguro de desempleo**, acotado, temporal y vinculado a la capacitación.
- **Programa Nacional Especial de Atención a Jóvenes**. Tenemos 7 millones de “ninis”, el mayor porcentaje de jóvenes desempleados, de acuerdo al índice de la OCDE.
- **Transformación del sector rural para lograr seguridad alimentaria y también atacar la pobreza, mediante una política integral** (crédito, seguros, fertilizantes, comercializadora).

VI. CONCLUSIONES.

La Gran Recesión de 2008-2009 esencialmente le dio el “golpe de muerte” al modelo económico neoliberal en los países avanzados y, en lo político, provocó serios movimientos anti-sistémicos, fascistas y populistas, como en los años 30’s.

En las últimas semanas ha habido cambios dramáticos en el mundo, particularmente en Estados Unidos, que **alteran dramáticamente el porvenir y nuestra responsabilidad para enfrentarlo de manera diferente**. Trump ha iniciado una verdadera guerra comercial a sus socios y aliados, como México, Canadá y Europa, supuestamente “por razones de interés nacional”. Mientras que agrede a México con mecanismos fascistas propios de un país totalitario, como el muro de Berlín a la mexicana, las deportaciones inhumanas, que separan a las familias. ¿Cómo podemos seguir sentados a la mesa negociando un tratado de “libre comercio” de **socios**? ¡Además de que sus condiciones duras deben ser inaceptables! ¡Hay que ganar tiempo! Podemos aspirar a tratar de mantener vivo el TLCAN actual, que sólo se extingue por denuncia de las partes. [Si Trump quiere salirse, nosotros usaremos las reglas de la OMC. ¡No es el fin del mundo! Por supuesto, dada la vinculación de las dos economías, siempre tendremos que negociar económicamente con Estados Unidos, pero no un Tratado bilateral de libre comercio. Ojalá mantengamos la relación don Canadá.]

Pero la gran transformación es que **debemos plantearnos la pregunta de ¿si “la Era del Tratado de Libre Comercio”, que se inició en 1994, al menos en el espíritu que se concibió, puede estar llegando a su fin?,** ¡sin dejar de reconocer sus indudables beneficios y también que nunca se pudieron subsanar algunas de sus deficiencias! Esto quiere decir también que el **modelo de política doméstica, que se supeditó en sus “amarres” con el TLCAN,** como elemento fundamental, también está llegando a su fin. No ocurre esto por lo que hagamos o dejemos de hacer aquí, sino porque **el mundo que lo inspiró está cambiando, porque lo sustituimos.** Ello significa, al menos considerar **cambiar los términos del modelo para que la primacía absoluta corresponda al fortalecimiento de la economía interna,** usando como instrumento subordinado el comercio exterior, no al revés. Eso hace necesario reorientar o redefinir algunos instrumentos de política en el sentido que aquí hemos señalado.

La amenaza externa siempre ha sido un acicate y una oportunidad para verdaderamente cambiar el rumbo de un país. En este caso, debe ser lo que proponemos una nueva estrategia de un Estado desarrollador, actuando con una sociedad incluyente, **que privilegie, como objetivo central, el crecimiento económico, que nos permita tener una economía fuerte y soberana.**