

Natura contra economía: apuntes preliminares sobre el “gran desencuentro”

Nature Against Economy: preliminary notes on “The Great Disagreement”

*Tiempos excepcionales exigen medidas excepcionales (...)
Ahora más que nunca, es imperativo evitar que las desigual-
dades existentes se profundicen aún más. Solo la política
fiscal puede avanzar ese objetivo**

Journal of Economic Literature (JEL):
I18, O1, P16

Palabras clave:

Sanidad pública

Desarrollo económico

Economía política del capitalismo

Keywords:

Public Health

Economic Development

Political Economy of Capitalism

Fecha de recepción:

22 de mayo de 2020

Fecha de aceptación:

12 de julio de 2020

Resumen

El Covid-19 puso en evidencia la fragilidad y el descuido de los sistemas públicos de salud y seguridad social, así como la incapacidad de los estados nacionales para atender de manera efectiva las crecientes demandas sociales. El texto muestra que el virus afectó la política, la economía y las finanzas de una parte importante del mundo. Cuestionó creencias y mentalidades que parecían incommovibles y exhibió a las instancias multilaterales por su insuficiencia frente a la pandemia. Por ello, se advierte que de no contarse con las políticas económicas necesarias de apoyo hacia los centenares de empresas pequeñas y medianas, se estaría transitando hacia una depresión profunda. Se recomienda una intervención estatal que amplíe el mercado interno, el bienestar social de la población mediante cuatro líneas de acción: cuidar el empleo formal, procurar el crecimiento económico, aumentar en lo posible la inversión productiva y evitar el aumento de la pobreza. Con ello, se buscaría establecer una recentralización fiscal y política del Estado hacia uno social y desarrollista, democrático y constitucional que considere una visión sectorial o regional con desarrollo sostenible y cuidado del medio ambiente.

Abstract

Covid-19 has made evident the fragility and lack of care of public health systems and social security, as well as the incapacity of national states to effectively attend the growing social demands. Text shows that the virus affected politics, economy and finance of an important part of the world. It questioned beliefs and mentalities that seemed immovable, and exhibited military instances for their insufficiency to the pandemic. Due to that, it has been warned that, in case of not producing the necessary economic policies to support the hundreds of small and medium enterprises, we would transit to a deep depression. A state intervention is recommended to widen the internal market and social welfare through four lines of action: care of formal employment, seek of economic growth, improve to private investment as much as possible, and avoid the increase of poverty. With that, a fiscal and political recentralization of the state would be looked for, toward a social and development one, democratic and constitutional, which considers a sustainable sectorial o regional vision, and cares for natural ambient

* Paola Subacchi, “Los límites de la política monetaria extrema en la era del Covid”, consultado en línea <htmlhttps://www.economista.com.mx/opinion/Los-limites-de-la-politica-monetaria-extrema-en-la-era-Covid-19-20200601-0021.html >

** Agradezco la colaboración de Ana Galván y Alejandro Gómez



Rolando Cordera**

Profesor Emérito

Facultad de Economía, UNAM

< cordera@unam.mx >

A manera de entrada

En las semanas recientes un sentido de emergencia ha cruzado diversos corredores del mundo. La presencia del Covid-19 pasó rápidamente de encender las alarmas sanitarias a desnudar la fragilidad y el descuido de los sistemas públicos de salud y seguridad social, fruto envenenado de los años del aturdimiento globalista alucinado por los excesos y libertinajes del mercado. Ahora, frente al mundo está la insólita incapacidad de los estados y otras instituciones nacionales para atender de manera diligente e inteligente las demandas sociales que con virulencia se propagan. Así, el virus rápidamente contaminó la política, la economía y las finanzas de buena parte del mundo. Y estremeció creencias y mentalidades que parecían inmovibles.

Por su parte, las instancias multilaterales o pretendidamente globales han mostrado signos de rigidez e insuficiencia frente al tifón desatado por la epidemia sanitaria vuelta recesión económica. Estas deficiencias de la arquitectura multilateral han impedido coordinar, de manera mínima, algunas acciones inmediatas. El virus burló los controles de inmigración y detuvo de manera diferenciada cadenas de producción, empresas y negocios; también dejó en la calle a millones de personas que de un día para otro quedaron privados de empleo y muchos de ellos sin ingreso alguno. La inseguridad laboral se tornó abierta perplejidad humana.

Las medidas económicas adoptadas han sido diferentes entre países y regiones; tanto las llamadas economías emergentes como las desarrolladas han echado a andar programas de reactivación, estabilización y reconstrucción y si bien la discusión está abierta, hoy es posible decir con cierta seguridad que las suspensiones de la actividad económica han afectado a muchas ramas de la producción y de servicios de cuya profundidad y alcance no hay todavía mediciones exactas, pero que de no contarse con las políticas económicas necesarias de apoyo hacia los centenares de empresas pequeñas y medianas, que conforman la gran parte de nuestro mundo empresarial y laboral, se estaría transitando hacia una depresión profunda.

Este abigarrado y denso contexto debe ser punto de partida para deliberar sobre las políticas a seguir, no sólo para salir lo mejor librados del “momento” sanitario, sino para empujar una recuperación que marque la construcción de un nuevo curso de desarrollo. Las líneas que siguen buscan contribuir a una mejor comprensión de la coyuntura, inscrita en la búsqueda de los medios más adecuados para establecer puentes sólidos

entre la tragedia humana actual y la adopción de visiones de transformación de la pauta de desempeño económico y social hacia un desarrollo nacional.

Como se apreciará fácilmente, estos apuntes parten de la convicción de que el actual régimen de economía abierta y de mercado, dentro del cual se ha dado la evolución de México en los últimos cuatro decenios, es incapaz de generar los mecanismos necesarios para superar el decaimiento productivo y del empleo que impera. Por ello, es necesario pensar nuestra economía política como un complejo cuya dinámica e implicaciones sociales están fuertemente condicionadas por las decisiones políticas del Estado y otras fuerzas sociales, así como por el contexto institucional a través del cual se busca implantar una u otra política o estrategia.

Esta versión del trabajo, sin embargo, no se explyea en la disección de la estructura de poder e institucional que es donde hay que buscar las variables necesarias para una indispensable reforma de la política económica y social, así como del Estado en su conformación interna y en su trama de relaciones con el resto de la sociedad. Al hacerlo, se podrá incursionar en los determinantes de la economía política nacional y, desde ahí en el proceso, que siempre es político y social, de elaboración y aplicación de la política económica.

Del descuido a las carencias

La evaluación que retrataba el estado de la nación antes de la pandemia y la crisis económica podría resumirse en el siguiente postulado: la trayectoria económica de los últimos cuarenta años ha sido socialmente insatisfactoria; su crecimiento ha oscilado en torno a tasas apenas por encima del crecimiento demográfico, incapaz de generar los empleos formales que demanda la población mexicana actual, dominada por jóvenes y adultos jóvenes pero con la presencia creciente de los adultos mayores.

Las carencias que abruma a nuestra economía política derivan de años de renuencia para enfrentar explícitamente no sólo el desafío del lento crecimiento sino la grave penuria fiscal del Estado, que limita la política económica y social y, junto con el lento crecimiento económico, acentúa la desigualdad social que históricamente nos ha marcado. El resultado lejos está de ser sorpresivo: servicios de salud desintegrados y aquejados por muchas carencias de infraestructura; baja calidad educativa e insuficiente capacidad de investigación básica y aplicada; informalidad y precariedad laboral, infraestructura deficiente y rezagada, inseguridad pública galopante. Baste mencionar el caso del gasto público en salud como proporción del producto interno bruto (PIB): en 2016 era de 2.94% y bajó a 2.84% en 2017; el promedio de los países de la OCDE es de 8.8%.

Este mal desempeño económico, resumido por el lento crecimiento del PIB total y por persona, tampoco ha generado los excedentes necesarios para ofrecer protección social oportuna y generalizada como lo postulan la Constitución y los acuerdos internacionales firmados por México sobre los derechos humanos fundamentales, en particular los económicos, sociales, culturales y ambientales. Estos, deberían conformar el marco constitucional para los planes económicos y sociales del Estado, sus presupuestos y disposiciones financieras y fiscales.

Lo anterior debería llevar a desplegar esfuerzos sociales articulados por “funciones objetivo” comprometidas con la centralidad del empleo y la seguridad humana, la recuperación del crecimiento y con su orientación a un desarrollo sustentado en la redistribución social y la más amplia participación regional, sectorial y comunitaria. Así, los grupos dirigentes tendrían que abocarse a la construcción de acuerdos políticos fundamentales, sustentados en amplias deliberaciones para superar la pobreza financiera y política de las instituciones que ha mermado la capacidad del Estado para encabezar políticas que redunden en la renovación de nuestro contrato social fundamental, plasmado en el texto constitucional.

Esta capacidad se ve hoy muy cuestionada, debido a los nocivos impactos de la pandemia, recientemente ilustrados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (Coneval) con su oportuno documento “La política social en el contexto de la pandemia por el virus SARS-Cov2 (Covid-19) en México”.¹

- “Esta crisis afectará principalmente a los grupos de población más vulnerables y puede llegar a revertir los avances en materia de desarrollo social.
- “México enfrenta esta contingencia en condiciones de vulnerabilidad (...) alta prevalencia de diabetes y enfermedades cardiovasculares, la precariedad laboral, problemas de acceso al agua y de hacinamiento, y múltiples brechas de acceso a los derechos sociales (...)
- “La pobreza por ingresos se podría incrementar entre 7.2 y 7.9 puntos porcentuales, teniendo un incremento de la pobreza extrema por ingresos entre 6.1 y 10.7 millones de personas para 2020, mientras que para la pobreza laboral se estima un aumento de 37.3 a 45.8% en los primeros dos trimestres del 2020”.

Esta numeralia trágica debería dar lugar a una convocatoria para la recuperación valorativa de nuestro “espíritu público”, que ponga en el centro la

legitimidad política e histórica del reclamo de una mayor capacidad de gasto público y su mejor asignación, una redistribución de los fondos del Estado para darle prioridad a la defensa y protección del mundo laboral y del que conforma la precariedad masiva.

La pandemia y su “primera derivada”, la recesión económica, el desempleo y el subempleo masivos, imponen una recentralización intelectual, fiscal y política del Estado hacia un Estado social y desarrollista, democrático y constitucional. Por eso, la insistencia gubernamental en unos equilibrios macroeconómicos, fiscales sobre todo, con cargo a la contención del gasto público, en particular de la inversión del Estado, puede tornarse colapso productivo con la quiebra de miles de pequeñas y medianas empresas. La política de consolidación fiscal que en los hechos se ha impuesto, puede redundar en un deterioro mayor de los servicios sociales del Estado. En momentos de enorme gravedad, una política fiscal de contención del Estado es auto limitativa. Lo que urge es poner al Estado frente a un espejo conformado por la enorme heterogeneidad estructural productiva y social, sobre cuyas vertientes más débiles caen sin mediación los golpes más duros de la pandemia y el desempleo.²

Estas consideraciones primarias, deberían llevarnos a redefinir los límites del endeudamiento público para así relajar temporalmente las seculares restricciones financieras del Estado y encarar las tareas más urgentes provenientes de la enfermedad y el desempleo. Asimismo, al recurrir al endeudamiento para acometer las tareas del Estado ante la crisis, debe admitirse que la debilidad fiscal obliga al debate nacional sobre la reforma hacendaria. Esta reforma tendrá que abordar la gran cuestión histórica de los límites y las relaciones entre lo público y lo privado. Por lo pronto, repitémoslo: una intervención estatal de la magnitud requerida para enfrentar la pandemia y mitigar la crisis económica implica, de manera apremiante, abandonar la idea de que el Estado no debe contratar más deuda.

Crecimiento y desarrollo: mancuerna inseparable

El desarrollo, hay que insistir, tiene que sustentarse en crecimiento económico. Tomando en cuenta los rezagos acumulados, el PIB debería crecer al doble de lo registrado. Si el objetivo es ofrecer empleo a todos los que lo reclamen, se requieren tasas de crecimiento superiores a 4% anual por un largo periodo; además, contar con recursos que sostengan un gasto público equivalente a 25% del PIB. De inicio, este gasto deberá orientarse a rehabilitar y ampliar

2 De acuerdo con datos del Seguro Social sólo en abril se perdieron 555 mil empleos formales; para darse una idea conviene recordar que en 2019 se crearon, en el año, 344 mil empleos.

los servicios públicos para la protección social y la seguridad humana, la defensa y protección del empleo. Por tanto, puede esperarse que la composición inicial del gasto para compensar los efectos de la pandemia, mitigar la desocupación y para promover la recuperación, contemple montos extraordinarios de gasto corriente que deben contabilizarse como gastos inevitables y necesarios para una recuperación efectiva y duradera.

Una vez decidida su morfología, este gasto extraordinario debería verse como “irreductible” por un lapso prudente, con el fin de protegerlo de las contingencias de la disputa política presupuestaria pero también como pivote para plantearse una progresiva revisión y reforma del presupuesto y, en general, de la política de gasto y los principios y conceptos que la han guiado. Además, tiene que cursarse una lección de nuestra historia reciente, hondamente arraigada en nuestra evolución nacional. La disgregación espacial de la población y de buena parte de la actividad económica, se traduce en desequilibrios regionales que obstaculizan una adecuada (re)distribución de los frutos del progreso técnico y de los varios procesos de modernización productiva emprendidos.

De lo dicho podríamos sacar una enseñanza magistral para la configuración de nuestros planes: país de regiones donde se dan cita una extraordinaria biodiversidad, una rica variedad de culturas e idiosincrasias y una diversificada disposición de recursos naturales, del agua al petróleo, México reclama un pacto social, federal y de Estado, entre pueblos, poderes locales y regiones. Un plan articulado por la convicción de que al Estado le corresponde asegurar una distribución de los recursos dirigida a superar los desequilibrios mencionados y, al mismo tiempo, crear y recrear las condiciones necesarias para una expansión productiva sostenida. Así, junto con una redistribución social consistente, se promoverían la ampliación del mercado interno, el bienestar social de la población y el aprovechamiento nacional y social de las ganancias de la globalización.

El papel del Estado como promotor económico, así como el que constitucionalmente le corresponde en la redistribución social y regional, tendrá que recuperarse como el pilar de una legitimidad renovada, en beneficio del Estado y del sistema pluralista que resultó de la transición a la democracia. Esta pluralidad ha pecado de omisa, si la evaluamos con criterios emanados de las carencias y vulnerabilidades del desarrollo. Una “normalidad habitable” como la que el país reclama superada la pandemia, implica la adopción de compromisos inequívocos con la redefinición del curso de desarrollo. Para medir la eficacia de las políticas puestas en marcha, cuatro podrían ser las líneas maestras básicas: cuidar el empleo formal, procurar el crecimiento eco-

nómico, aumentar en lo posible la inversión productiva y evitar el aumento de la pobreza.

Ciertamente, las tasas de acumulación de capital requeridas para despejar el crecimiento y transitar al desarrollo son elevadas. Empero, no deberían ser vistas como contrarias a los propósitos y compromisos de redistribución social esbozados. Un gran puente puede conformarse a partir del pacto de Estado y acuerdo nacional mencionados, condensados en una reforma hacendaria con impuestos progresivos, que sostengan y reivindiquen nuestra rica tradición como economía mixta.

Hay que insistir en un hecho: en tiempos de extrema anormalidad, las intervenciones para enfrentar la emergencia sanitaria y capear la debacle económica son de tal magnitud, que el país requiere hacer uso de las líneas de crédito que ya tiene abiertas con organismos financieros internacionales y, también, explorar la posibilidad de emitir bonos de emergencia a largo plazo. El sentido de urgencia no está reñido con la transparencia. Mucho menos es sinónimo de corruptelas. No es ningún misterio: la deuda puede ser pagada cuando la economía es sana, crece y el Estado es capaz de trazar el rumbo.

Certidumbre y confianza, tareas cotidianas

La reconstrucción de nuestra economía pública deberá acompañarse de empeños sostenidos y abiertos por parte del gobierno y las diversas fuerzas y sectores para crear mecanismos de comunicación y deliberación permanentes y de Estado. Figuras como las de un Consejo Económico y Social y un Consejo Fiscal, emanados y fincados en el Congreso de la Unión, deberían ser oportunidades para la experimentación institucional y democrática. También habría que explorar el más variado conjunto de entidades públicas, privadas y mixtas, orientadas a fortalecer los programas de desarrollo regional, de asimilación y transmisión del progreso técnico y de concertación entre poderes y fuerzas políticas y sociales, locales y regionales.

Otro componente maestro para este trazo desarrollista tiene que ver con nuestra capacidad nacional de generar, asimilar y adaptar el progreso técnico universal. Para esto, es indispensable formular proyectos productivos y de investigación, educación y formación de cuadros, que auspicien una intensa y diversificada inserción de la planta productiva instalada en los procesos globales de cambio y progreso técnico, contemplada en el Acuerdo México-Estados Unidos-Canadá. Esfuerzos como estos, podrían llevar a trazar el futuro mapa de una integración económica regional ambiciosa.

Inversión sostenida, adaptación dinámica del progreso técnico y un Estado robusto comprometido con la programación, redistribución social y rendición de cuentas, podrían desembocar en un programa nacional de inversiones y planes de desarrollo que, desde su diseño, sirvieran como prendas de credibilidad y confianza para contrarrestar los riesgos activados por la crisis sanitaria económica. Se trata de estimular la inversión al tiempo que se alienta la recuperación, empezando por cubrir tanto las necesidades urgentes e ingentes como los rezagos de infraestructura física y social que la actual coyuntura puso al descubierto.

Como en otros momentos de emergencias si hablamos de una recuperación sostenida, es imprescindible reconstruir sobre bases que no reproduzcan debilidades previas. Así, las inversiones necesarias tendrían su fuente principal en el Presupuesto, en los circuitos financieros privados y en la banca de desarrollo que, con la acción del Banco de México, podrían auspiciar una renovación desarrollista de la política monetaria.

La mejor defensa contra los embates de *natura*, consiste en la definición de un nuevo curso de desarrollo, que combine una reforma fiscal redistributiva y el fortalecimiento de la democracia representativa y participativa. Una visión que unifique de manera dinámica el crecimiento económico con la redistribución social para hacer de México un país menos vulnerable, mejor preparado, sustentable y solidario.

Trazos para un ABC desarrollista

1. Sin crecimiento de la producción y del empleo no hay bienestar. El desarrollo se vuelve esquivo y, como nos ha ocurrido, se extravía. Diseñar un programa de emergencia de apoyo al empleo y las empresas que lo requieran, es la primera prioridad.
2. El desarrollo tiene lugar cuando los frutos del crecimiento y del progreso técnico se redistribuyen hacia los trabajadores, a la población pobre y vulnerable. Hay que echar a andar un programa de inversión pública para mejorar y ampliar la infraestructura en las regiones más atrasadas, complementado con apoyos de la banca de desarrollo.
3. Así como no hay desarrollo sin crecimiento tampoco hay crecimiento sin inversión en sus varias dimensiones. Podríamos hablar de una dimensión técnica y de mercado que emana de las expectativas de ganancia que el propio mercado y su competencia generan. El Estado puede crear espacios y oportunidades para la ganancia y los negocios que redunden en procesos de inversión de mediano y largo plazos, como lo ha hecho en la historia de la sociedad capitalista moderna. De hecho, una vez superada

la urgencia sanitaria e iniciada la recuperación económica, este proceso debe ser reencauzado por el Estado.

Otra dimensión de la inversión debe concebirse como trayecto existencial, creador de futuro para el inversionista y su comunidad social y nacional; también para los trabajadores y las comunidades dispuestos a ver a la empresa como parte de un empeño nacional y colectivo. Al desplegarse, estos procesos propiciarían la confianza y los lazos de cooperación necesarios para sostener la legitimidad del régimen político-económico y del Estado en su conjunto. La confianza se concreta en el cumplimiento de las normas y el funcionamiento de las instituciones existentes.

4. Esta combinatoria puede inducir decisiones individuales y colectivas cruciales para superar una circunstancia como la actual. De aquí el adjetivo de “existencial” que proponemos: arriesgar recursos reales y simbólicos del tipo más diverso para la creación de un futuro habitable. Una visión de porvenir no puede mantenerse en el tiempo como una aspiración puramente individual, sectorial o regional.
5. Resulta imprescindible asumir la importancia política de la dimensión geográfica del desarrollo, de la programación sectorial y de la gestión de proyectos de infraestructura e inversión. Asimismo, habrá que contemplar las dimensiones territoriales y sectoriales y, desde luego, las del desarrollo sostenible y el cuidado del medio ambiente. Sin renunciar a la globalización, buscaríamos su nacionalización.