

La encrucijada de México: 2024 ante las turbulencias globales. *Una nueva estrategia necesaria. Ante serios peligros y grandes oportunidades*

The crossroads of Mexico: 2024 in the face of global turbulence. A necessary new strategy. Faced with serious dangers and great opportunities

Journal of Economic Literature (JEL):

E6, E61, H, O1

Palabras clave:

Aspectos macroeconómicos de las finanzas públicas
Objetivos de política económica
Economía del sector público
Desarrollo económico

Keywords:

Macroeconomic Aspects of Public Finance
Policy Objectives
Public Economics
Economic Development

Fecha de recepción:

28 de junio de 2023

Fecha de aceptación:

25 de octubre de 2023

Resumen

El artículo analiza las crisis económicas mundiales del Covid-19 hasta el repunte de 2023, ahora afectado por las incertidumbres de las nuevas guerras. Se examina cómo afectan a México, en su actual situación vulnerable, las respuestas del gobierno actual y la nueva política expresada en el Presupuesto de 2024

para enfrentar los desafíos por venir. El autor plantea la necesidad de un gran debate nacional entre los distintos órdenes de gobierno, el Poder Legislativo, organismos empresariales, instituciones académicas y grupos organizados de la sociedad civil para consensar un gran Plan Nacional a fin de conformar una nueva Estrategia Nacional de Desarrollo con una visión de largo plazo, de crecimiento acelerado, incluyente y sustentable, con base en un sistema de bienestar social, un régimen democrático liberal con Estado de derecho, con la flexibilidad para enfrentar las incertidumbres y con aquellos cambios que nos coloquen en una mejor posición a escala global.

Abstract

The article analyzes the global economic crises of Covid-19 until the rebound in 2023, now affected by the uncertainties of the new wars. It will be examined how the responses of the current government and the new policy expressed in the 2024 Budget affect Mexico, in its current vulnerable situation, to face the challenges to come. The author raises the need for a great national debate between the different levels of government, the Legislative Branch, business organizations, academic institutions and organized groups of civil society to agree on a great National Plan in order to form a new National Development Strategy with a long-term vision, of accelerated, inclusive and sustainable growth, based on a social welfare system, a liberal democratic regime with the rule of law, with the flexibility to face uncertainties, and with those changes that place us in a better position on a global scale.

Francisco Suárez-Dávila

Ex-embajador de México en Canadá
<suarezdavila2020@gmail.com >

1. Introducción

¿Cómo se ve México a finales de 2023, en vísperas de 2024? ¿Dónde estamos? ¿Hacia a dónde vamos, o podemos ir? Nos enfrentamos a una verdadera encrucijada de la historia en que se han venido conjugando factores sociales, económicos y políticos, internos y externos, de la mayor complejidad. A no dudarlo, hay cambios sistémicos. Puede argumentarse que el periodo de 2008 a 2023 es la crisis más severa que ha sufrido la economía mundial desde la Gran Depresión de 1929 y la década de 1930. Hay muchas similitudes: entonces, el surgimiento de dictaduras comunistas y fascistas; ahora, nuevos autoritarismos y populismos de derecha e izquierda; polarización y conflictos sociales que han desembocado en guerras, hasta ahora Ucrania y Palestina, con riesgos de escalación. También hay grandes cambios en para-

24

ECONOMÍAunam vol. 21, núm. 61
enero-abril, 2024

© 2024 Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía. Este es un artículo Open Access bajo la licencia CC BY-NC-ND (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>).

digmas económicos, nuevas ideas y políticas. La globalización adopta nuevas formas con el fortalecimiento de las relaciones entre bloques regionales y, dentro de ellos, en el marco de grandes cambios geopolíticos.

En este ensayo analizaremos estas crisis económicas mundiales desde el Covid-19 hasta el leve repunte de 2023, ahora afectado por las incertidumbres de la nueva guerra. Examinaremos cómo afectan a México, que ya se encontraba en una situación vulnerable, las respuestas del gobierno de López Obrador, también una cierta mejoría en este año y la nueva política expresada en el Presupuesto de 2024.

Tenemos en esta encrucijada una trascendental elección en 2024. El nuevo gobierno, cualquiera que sea, enfrentará graves peligros, así como grandes oportunidades. ¿Qué hará? Ese es el tema de este ensayo. Es muy aventurado, casi irresponsable escribirlo: el signo de estos tiempos es la gran “incertidumbre” y los cambios imprevisibles.

2. Una de las más serias crisis internacionales de los últimos 100 años

Los organismos internacionales y los principales analistas coinciden en señalar la extrema gravedad de una “crisis de crisis”, que son de hecho severas crisis superpuestas atacando en secuencia, y luego simultáneamente. Su carácter múltiple las hace muy difíciles de enfrentar. Es una verdadera “crisis sistémica”, cuya gravedad no se aprecia cabalmente, y menos aún nuestro gobierno, que subestima cómo sus efectos destructores se acumulan sobre nuestra situación estructural, que ya es de por sí endeble y frágil. ¡No se está actuando con la necesaria capacidad de prevención y adaptación!

Esta “crisis de crisis” es un grave “cáncer” que se fue generando por etapas con diversas *metástasis*:

- 1.** El primer tema a reconocer es que todavía sufrimos las consecuencias de la llamada Gran Recesión de 2008-2009, en sí la más seria desde 1929.
- 2.** Luego sobrevino el impactó grave de la pandemia Covid, la primavera de 2019. Además de 6 millones de muertos, sus efectos sobre la producción, el empleo, la quiebra de empresas y la fuerte caída del ingreso familiar, que generaron una severa recesión global.
- 3.** Los principales gobiernos emprendieron mega-programas de estímulo y compensación social en 2020, los cuales produjeron efectos inmediatos para una recuperación económica en 2021.
- 4.** Desafortunadamente la invasión de Ucrania por Rusia (febrero 2022) cambió todo. Provocó una crisis alimentaria y energética, con aumentos extraordinarios de precios de gasolinas, electricidad y alimentos, que detonó niveles históricos de inflación de 2 dígitos muy generalizados.

5. Los bancos centrales se espantaron (2022) y, bajo el liderazgo de la Reserva Federal de Estados Unidos (FED), aplicaron una fuerte contracción monetaria, con un aumento récord de tasas de interés, de 0 a 4% en poco tiempo, provocando turbulencias en los mercados financieros y cambiarios. El servicio de la deuda aumentó mucho en países sobre-endeudados.
6. Se produce el fenómeno de la “estanflación”, estancamiento con inflación (2022): dos problemas de muy difícil solución, que plantean serios “dilemas” para los gobiernos; el remedio para uno, agrava el otro.
7. Las políticas monetarias restrictivas moderan la inflación, pero provocan riesgo de recesión. La inflación alcanzó niveles de 8% en Estados Unidos y Europa en 2022. Disminuyó en 2023.
8. A esto se suman efectos nuevos y devastadores de cambio climático, sequías e inundaciones, lo que, aunado a la crisis alimentaria, ha provocado hambrunas y fuertes flujos migratorios en los países más pobres.
9. Cuando en 2023 se dieron síntomas de optimismo, por una modesta recuperación del crecimiento de la economía global y el abatimiento de la inflación, se da el ataque terrorista de Hamas a Israel. ¡Nuevo peligro sistémico!

Así pues, como mencionamos, se da el hecho insólito de varias crisis superpuestas: 1) la pandemia; 2) la nueva Gran Recesión; 3) la guerra de Ucrania y la escalada militar, con la crisis energética y alimenticia; 4) la inflación histórica y la estanflación; 5) el alza inusitada de tasas de interés y la turbulencia financiera que la acompaña; 6) las migraciones y los efectos devastadores del cambio climático, y 7) La nueva guerra entre Hamas e Israel... y lo que se acumule. ¡Todos a la vez, en términos de una analogía bíblica relevante: asemeja a las 7 plagas!

3. La tipología de la economía mexicana en el momento actual: fragilidad, políticas a contracorriente de tendencias mundiales

En México, en las elecciones del 2018, se dio el amplio triunfo de López Obrador. Con un país con crecimiento endémico ya mediocre; con pobreza y desigualdad; inseguridad rampante, indignación social por una corrupción, impunidad y dispendio desbordados; se dio una breve primavera de esperanza de que habría cambios positivos en la nueva 4T.

No debe haber duda de la gravedad de los impactos mencionados sobre una ya vulnerable economía mexicana: la pandemia no controlada y la aparición de nuevos virus; la inflación de dos dígitos, en parte importada, el alza anormal de tasas de interés, la crisis energética y climática, y su impacto sobre precios domésticos de alimentos, gasolina y electricidad, la recesión de la economía de Estados Unidos. Pero lo que hay que subrayar es que, ¡además de los indudables y serios orígenes externos de la crisis, estos se agravaron

por una política económica equivocada e ineficaz, a contracorriente de la observada por casi todo el mundo!

En efecto, nuestra política compensatoria fiscal y monetaria fue de las más débiles y tardías entre los grandes países avanzados y los principales emergentes, inclusive los de América Latina: alrededor de 1.0% del PIB –similar a la de Uganda– en comparación con más de 10% del PIB en los países más avanzados, inclusive de América Latina. ¡No hubo política contracíclica! El bajo crecimiento fue uno de los síntomas más evidentes. El nuevo gobierno de AMLO ofreció crecer en 2019 a 4%, creció menos de 1%; en 2020 se desplomó en -8.7%; un rebote insuficiente de 5.8% en 2021, y luego, modesta recuperación. El crecimiento para el sexenio se estima en alrededor de 1%, el más bajo en 5 administraciones desde el gobierno de De la Madrid.

La inversión pública, indispensable para crecer, es históricamente de las más bajas y claramente insuficiente, alrededor de 2 a 3% del PIB. Una parte se dilapida en proyectos faraónicos que quedarán para la historia, como “el cementerio de los elefantes blancos inútiles”: una refinería subacuática, como Dos Bocas, que nace obsoleta, frente al aumento de autos eléctricos, y un tren maya que atenta contra el medio ambiente; el aeropuerto Santa Lucía con mala conectividad terrestre y que agrega poca capacidad de nuevos vuelos, dada las limitaciones de la cuenca del Valle de México. Nos deja además el gran “fardo” generacional del adeudo de la cancelación del proyecto del nuevo aeropuerto de Texcoco, ¡uno de los más graves errores del inicio del gobierno! ¡Todos los proyectos con grandes sobrecostos, dudosa rentabilidad de la inversión y limitados efectos multiplicadores sobre la economía!

El gobierno es responsable de lo que se reconoce como una de las peores gestiones de la pandemia, equiparable con la del presidente Bolsonaro de Brasil. Aquí fuimos a contracorriente de la ciencia, dejando un legado hasta ahora de más de 600,000 muertes, 4º lugar mundial, 1º en personal médico, compra de malas vacunas (la rusa y la china), serio desabasto de medicinas, destrucción del aparato distributivo, bajo gasto en salud y además subejercido.

En materia ambiental, vamos también a contracorriente del mundo y del reciente Pacto Ambiental de Glasgow, sin asumir compromisos, favoreciendo el uso de energías contaminantes, como el combustóleo y el carbón, y no la transición hacia energías renovables, que podrían ser gran motor de crecimiento. La reforma eléctrica ha sido “suicida”, restableciendo el monopolio de la generación de energía eléctrica a la Comisión Federal de Electricidad (CFE), sin tener ésta los necesarios recursos. Expone al país a sufrir carencias, apagones, parálisis, cuando se da la recuperación económica. Amenaza la inversión privada nacional y extranjera con demandas y costosas indemnizaciones. Sin confianza no hay inversión.

La administración se ha venido destruyendo en sus capacidades, su eficacia y su dimensión. Tenemos un Estado mínimo, “chiquito”, con recursos

limitados, incapaz de enfrentar las necesidades de inversión y de bienestar de la población. El gasto del gobierno representa alrededor 25% del PIB; Brasil, por ejemplo, 34%. No digamos los ejemplos que le gustan al Presidente, Dinamarca o Francia, casi del doble. Además, la austerocracia, llamada “austeridad republicana o franciscana”, ha mermado significativamente los cuadros técnicos de la administración, sustituyéndolos con “cuates leales” y con ello la incompetencia de la administración. ¡Significa un alto costo que tardará mucho tiempo subsanar!

De manera general, la pandemia además evidenció y amplificó las carencias de un gasto insuficiente y mal asignado. En educación, la deserción de miles de estudiantes y rezago educativo de 2 años. Ello va acompañado, como en otros ámbitos, de un proceso de destrucción institucional: se eliminó el Seguro Popular, que funcionaba; se sustituyó por el Instituto de Salud para el Bienestar (INSABI), que fracasó; se eliminó un sistema de distribución de medicinas, que operaba; se contrató un sistema inútil y costoso de la Organización de las Naciones Unidas (ONU); hay desabasto de medicinas; se cancelaron las escuelas de tiempo completo y guarderías; se crearon universidades “patito”, sin profesores ni contenidos, y se limitaron los recursos para las universidades públicas.

Los efectos sociales y económicos de estas políticas han sido muy graves. Hubo pérdidas significativas de empleo o deterioro de su calidad, aumentó la precariedad y la economía informal. Inicialmente se incrementaron los niveles de pobreza, que han tenido una importante recuperación reciente, pero aumentó la pobreza extrema. Recientes estudios del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) demuestran que los apoyos fueron regresivos, los “deciles” más pobres no fueron los más beneficiados, y se incrementó la pobreza multidimensional por carencias en salud y educación. “Primero los votos”, no los pobres.

La política de bienestar social no ha sido “una política estructurada”, sino que se trata de una política clientelar y asistencial fragmentada, de transferencias monetarias, que palia la pobreza, pero no da los elementos para salir de ella. No hay padrones confiables de beneficiarios, ni reglas claras de operar para poder medir los resultados. Ha sido, en todo caso, por montos insuficientes. Los rezagos internacionales en educación y salud son particularmente importantes. En cada una se asignan 3% del PIB, cuando se recomienda el doble. Hay tres políticas que, como excepción, merecen reconocerse, ya que sí fueron apropiadas y exitosas: los aumentos históricos del salario mínimo, las pensiones para adultos mayores y el corredor transoceánico (que es el que menos recursos ha recibido).

Tenemos la bien ganada fama de ser uno de los países más desiguales del mundo. Recientemente se publicó una lista de los países en que 1% más rico absorbe la mayor proporción del ingreso nacional. Primer lugar México,

se llevan alrededor de 27% del ingreso nacional. El sistema tributario, que es regresivo, “no redistribuye”, como sí sucede en Europa.

En suma, tenemos una economía deteriorada, que crece poco; en que la inversión total y en la infraestructura es baja y mal asignada; tenemos un Estado mínimo, desprovisto de recursos fiscales para atender necesidades de educación, salud y seguridad, deteriorado en su capacidad de administrar, que no ha podido generar empleo de calidad, y disminuir la desigualdad.

En este mundo kafkiano hay un resultado en que nuestro país destaca en términos absolutos y comparativos globales: se privilegió la estabilidad financiera, los equilibrios de las finanzas públicas, mantener bajo el déficit fiscal y el endeudamiento, el tipo de cambio estable, el avance del libre comercio. Es decir, ¡fue una de las más eficaces aplicaciones de las políticas neoliberales, que tanto sataniza el Presidente! Desde un punto de vista, esa ortodoxia ha sido nuestra “tabla de salvación”, ya que es lo que los mercados, bancos, inversionistas, premian, aunque no sea lo necesario para un proceso transformador de desarrollo.

La 4T, difícil de definir, se sustenta en tres pilares: la “austeridad republicana o franciscana”, la política de bienestar social y, más allá de lo estrictamente económico y social, que ya examinamos, la “lucha anticorrupción”, que para el Presidente es el pilar que sostiene el andamiaje, la solución para todos los males. Se derrumba por falta de resultados, sin un “sistema” y con malas prácticas, como la asignación de contratos sin licitación. Solo se expresa en pocos casos de impacto mediático, como la “estafa maestra”. Pero en cambio hay muchos nuevos casos, vinculados a la actual administración, como Seguridad Alimentaria Mexicana (SEGALMEX), que permanecen impunes. La política de seguridad “abrazos y no balazos” ha sido un rotundo fracaso en número de muertos, con explosión del crimen organizado, que avanza más allá del tráfico de drogas, hacia extorsión, control de algunas actividades productivas (limones, aguacates, materiales de construcción) y, ahora, procesos electorales. Hay regiones en que ya se manifiesta un Estado fallido o un narco-Estado. La “militarización”, fenómeno ya muy extendido, desvía a nuestro prestigiado Ejército de sus funciones, lo convierte en empresario constructor y distribuidor de bienes, sin rendición de cuentas y transparencia, bajo el “manto” de la seguridad nacional. Lo cual lo desprestigia y lo pone en riesgo de actos de corrupción. Abandona su principal función, que es la salvaguarda de la soberanía, en que el Estado ha perdido el control de parte del territorio.

La democracia y sus instituciones, y el Estado de derecho, se socavan a diario, aumenta el poder personal del Presidente. ¡No hay “modelo de desarrollo económico”, pero sí un “modelo” para consolidar el poder político autoritario! Se trata de disminuir todos los contrapesos democráticos: la Suprema

Corte, los medios, las universidades, los organismos autónomos, el Instituto Nacional Electoral (INE). Frente a estos serios problemas, el gobierno debería convocar a la unidad; en cambio, divide y polariza. Otro problema es que el gabinete, con excepciones, es de una gran mediocridad. Se está desmantelando la administración pública, muchos de sus mejores cuadros técnicos, han huido, presa de la austerocracia. ¡El gobierno pierde, ante estos serios problemas, la capacidad de administrar y de gobernar!

4. ¿Hacia dónde vamos? Algunos síntomas positivos del entorno mundial: 2023

En el panorama internacional se ven algunos síntomas alentadores. El Covid-19 parece controlarse, sobre todo por el efecto de las vacunas, pero el virus se va modificando y hace evidente que deben fortalecerse los sistemas de salud, cuya fragilidad se evidenció. La guerra de Ucrania cumplió un año, no hay señales de acuerdo diplomático, tampoco de victoria de ningún lado; hay un cierto *impasse*, y siempre existe un riesgo de escalada hacia uso de armas más letales. Pero nuevamente surge un serio conflicto en Medio Oriente, con consecuencias imprevisibles, y que modifica nuevamente las perspectivas económicas en forma adversa.

La mayor parte de los análisis de los organismos internacionales reconocen que ha habido una mejoría en las perspectivas de crecimiento global, a alrededor de 3% en 2023, aunque después puede haber una desaceleración a partir de 2024. Estados Unidos, importante referencia para nosotros, crece 2.1%. La explosión inflacionaria se ha moderado a la baja, de niveles de 8% en 2022, a por ejemplo, en Estados Unidos, 3.8% en 2023 y 2.6% en 2024, pero dista de controlarse. La FED parece contener ya las alzas de tasas de interés que han afectado mercados y países emergentes, y ahora algunos bancos quebrados con problemas. Parece eliminarse el riesgo de una nueva recesión, pero ese “fantasma” sigue presente con las nuevas tensiones en Medio Oriente. Los flujos migratorios incontenibles se presentan en todos los continentes. Hay, sin embargo, según el reciente Informe del Fondo Monetario Internacional (FMI), un comportamiento desigual entre regiones y países, “divergencias globales”: China (motor de la economía global) enfrenta problemas estructurales y su crecimiento ha disminuido a 5%; Europa apenas crece (+0.7%), incluyendo su líder, Alemania, que tiene crecimiento negativo (-0.7%); América del Sur tiene perspectivas poco favorables, afectada por inestabilidad política. La nueva estrella es la India, que crece a 7%, junto con otros países asiáticos, como Indonesia, con crecimientos elevados.

Hay un aspecto nuevo muy importante que hay que subrayar: el presidente Biden ha lanzado un programa sustentado en cuatro grandes iniciati-

vas legislativas, que significan: la mayor inversión de la historia en energías verdes, limpias, renovables, promoviendo cambio de estructura y grandes transformaciones en la industria manufacturera, estimulando el transporte eléctrico; impulso a la ciencia y la tecnología e inversiones masivas en semiconductores, así como un gran programa de inversión en infraestructura. ¡Apoya el renacimiento del concepto de una política industrial moderna!

A ello se suma la gran iniciativa lanzada en la Cumbre de Norteamérica hacia una “nueva etapa de la Integración Norteamericana” a partir del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC), con el fortalecimiento de las cadenas productivas y la “relocalización de empresas”, el llamado *near and friendly shoring*, propiciado por la confrontación geopolítica con China, que brinda la posibilidad de absorber en el Continente parte del comercio y la inversión que se daba con Asia. Todo esto implica un cambio de paradigma, como el *New Deal*, impulsado por Roosevelt y que transformó al mundo como respuesta a la Gran Depresión; ahora, el nuevo *Green New Deal*.

5. ¿Cuáles son los obstáculos en México que impiden aprovechar estas enormes oportunidades, que deben eliminarse para retomar la ruta de la prosperidad?

1° Ante todo restablecer el Estado de Derecho y las normas básicas de convivencia; 2° restablecer la seguridad de la población, reducir la inaudita violencia y combatir la impunidad; 3° recuperar la soberanía y la autoridad del Estado, sobre la totalidad del territorio, en parte controlado (una tercera parte) por el crimen organizado desbordado, que amenaza gravemente la producción y el transporte, y penetrando elecciones; 4° un proceso de militarización inusitado que invade crecientemente la actividad económica: aduanas, aeropuertos, puertos, línea aérea, ferrocarriles, todo el sector de la construcción que, bajo el manto de “la seguridad nacional”, opera sin licitaciones, rendición de cuentas y controles, abandonando sus propias funciones constitucionales, con riesgo de corrupción y desprestigio; 5° tenemos un Estado mexicano mínimo, cuya capacidad administrativa y de ejecución ha sido destruida por su lamentable pérdida de cuadros técnicos, en favor de “cuates” incompetentes e ignorantes, sacrificados por un “austericidio franciscano”; y un gabinete deplorable por su incompetencia; 6° este Estado anémico carece de ingresos suficientes, con pésima asignación de los pocos que tiene hacia “transferencias muy gravosas a Pemex y CFE, verdaderos toneles sin fondo”, y a proyectos caprichosos y dispendiosos, verdaderos “elefantes blancos” con baja rentabilidad social; 7° una política energética obsoleta anti-ambiental, orientada a energías sucias y contaminantes, como el combustóleo; deterioro de la capacidad para generar suficiente energía eléctrica, que amenaza paralizar la industria con apagones;

8° nos aflige un largo periodo de “estancamiento”, con una inversión pública históricamente baja e insuficiente, que ha generado una infraestructura igualmente inadecuada, con “cuellos de botella” por doquier: frontera, puertos y aeropuertos saturados y total ausencia de mantenimiento; va de la mano con una inversión privada también insuficiente, sin elementos que la multipliquen, afectada además por falta de garantías y confianza; 9° un sistema financiero que también presta poco, con recursos mal asignados, favorece el consumo y no la inversión, genera jugosas utilidades para sus matrices extranjeras y no contribuye al desarrollo nacional; un sistema de pensiones que absorbe recursos inmanejables que ponen en peligro las finanzas públicas; 10° en la política social, tragedia sin precedente en el sistema de salud, cuya cobertura se cayó en 30 millones con la cancelación del Seguro Popular y algo similar en vacunación; 11° un sistema educativo deplorable en calidad, con millones de jóvenes sin acceso, con grandes rezagos, orientado a libros de texto, no para formación en ciencia o matemáticas, sino para fomentar “lucha de clases”, que no prepara a trabajadores y jóvenes para la revolución digital y tecnológica; 12° la mitad de la población, 50 millones, se mantiene en la “informalidad”, que incide en la muy baja productividad nacional y altos niveles de pobreza; uno de los países más desiguales, 1% más rico absorbe 27% del ingreso nacional; 13° deterioro de la situación de los jóvenes sin esperanza y oportunidades para progresar y, 14° un país polarizado, dividido, que ha perdido el rumbo. Todo resultado de un gobierno que se encamina a un autoritarismo “trasnochado”, que destruye la democracia y sus instituciones fundamentales, la división de poderes, el sistema judicial, la libertad de expresión; con un federalismo deformado, dependiente de la autoridad central, carente de recursos.

Este largo listado de tragedias permite apreciar nuestros muchos obstáculos estructurales y coyunturales, cuya eliminación es condición indispensable para primero reconstruir y luego recuperar la ruta de la prosperidad.

6. La política económica para 2024: año de la transición

Desde muchos aspectos, 2024 puede considerarse como “un año de transición”, con elecciones trascendentales en México y también en Estados Unidos, y que pueden presentar nuevas alternativas de políticas futuras. Para México, la política para 2024 se expresa en el importante Presupuesto de Egresos para ese año que aprobó el Legislativo. ¿Cuáles son sus principales rasgos?

Es el mayor Presupuesto de nuestra historia: más de \$9 billones de pesos. Representa un alto déficit fiscal de 5.4% del PIB, y una deuda adicional de aproximadamente \$2 billones. No hay duda que es un programa económico expansionista, con un impacto de alrededor de 2% del PIB. ¿Qué significa? Aunque tiene fallas importantes –que analizaremos y que han sido apuntadas

por algunos analistas críticos-, en términos generales no da lugar a seria preocupación de los mercados. El coeficiente de deuda de 48% es muy inferior al de países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), así como el déficit presupuestal, que son dos indicadores fundamentales. El FMI en su análisis anual, recién publicado, refleja esta opinión. Sin embargo, se subraya que es otra política “al revés”. Una política “procíclica”, cuando ya no es necesaria, porque la economía ya está creciendo. En cambio, en 2021 debió haber sido contracíclica. Tiene otras características: la mayor parte del déficit va a transferencias sociales, “compra de votos”, no a la inversión para el crecimiento. Dentro de esta inversión, la mayor parte mal asignada va a acelerar la conclusión de los proyectos emblemáticos de dudosa rentabilidad: el tren Maya, la refinería de Dos Bocas, el Aeropuerto Felipe Ángeles.

No es correcto decir que no se ha endeudado el gobierno que inició su actuación con un endeudamiento de \$10 billones y la ha elevado a \$17 billones. ¡Casi el doble! Esto significa que la economía mantiene un crecimiento de alrededor de 3% derivado de los efectos señalados, aunque la inversión, concentrada en construcción no habitacional, no es de alta calidad, porque tiene alto contenido importado. También contribuye al crecimiento el consumo impulsado por la masa salarial, que es la combinación de aumentos en el salario mínimo y el aumento del empleo formal. Comienza a haber algo de inversión en relocalización de empresas *near-shoring*, que se aprecia por ejemplo, en nuevos parques industriales.

La inflación se mantiene a la baja, disminuyendo de alrededor de 7% en 2021 a 3.8% en 2024, apoyada por la política monetaria restrictiva del Banco de México. La fortaleza del peso sin embargo dependerá de factores externos. Se estimó en alrededor de \$17.50 para el año. Ello significa que no habrá previsiblemente crisis financiera de fin de sexenio. Pero sí puede haber resultados que la afecten de carácter externo: conflictos en diversos frentes con Estados Unidos, baja de calificación de grado de inversión, o bien en México turbulencia electoral social, o política, si la elección se vuelve muy cerrada y hay violaciones flagrantes a la legislación.

Por otra parte, sí se están gestando serias “bombas de tiempo” fiscales para el próximo gobierno a partir de 2025, independientemente de quién gane:

1. De especial impacto está la elevada carga de pensiones, no contributivas y contributivas, que representan \$2 billones, cerca de 6% del PIB, más de lo que genera el IVA. Las pensiones para adultos mayores, que se aumentan, representan alrededor de \$600 mil millones. Estrangulan crecientemente el gasto gubernamental y sus ingresos.
2. Otra “bomba” es Pemex, con su elevada deuda y grandes vencimientos próximos de su deuda; la baja de su impuesto, que le concedió el gobierno, más sus pérdidas operativas y adeudos a proveedores. CFE tiene también

problemas, y su insuficiente capacidad generadora puede propiciar escasez crítica e incluso fuertes apagones regionales.

3. El elevado servicio de la deuda, impactado por alzas en las tasas de interés, que también representan 3% del PIB.
4. La aceleración de la conclusión de los proyectos emblemáticos y, cuando esto suceda, su carga operativa con pérdidas, incluyendo el absurdo lanzamiento de una nueva línea aérea. Frente a la cancelación de fideicomisos del Poder Judicial por alrededor de \$10 mil millones, se ha creado un fideicomiso de \$24 mil millones para absorber pérdidas de operación del tren Maya.

Este escenario, muy peligroso, se presenta para cualquier candidato que gane. Empezará con muchas presiones y un “reducido espacio fiscal” de no más de 1% del PIB. Es muy difícil que pueda iniciar su gobierno, si gana Claudia Sheinbaum, con una reforma fiscal que Movimiento de Regeneración Nacional (Morena) ha descartado como principio. Sin embargo, tarde o temprano una reforma integral será necesaria para cualquier gobierno.

Además, el nuevo gobierno se iniciará con los estragos de una severa destrucción institucional. El actual ha destruido numerosas instituciones, despedido algunos de los mejores técnicos, y los ha sustituido por “cuates” inexpertos. Tiene uno de los gabinetes y equipos técnicos más incompetentes de nuestra historia. Así mismo se ha creado dentro del gobierno la regresión militarista, la mayor de nuestra historia, sacando al ejército de sus funciones y encomendándole otras que desconoce. Esto, que es un riesgo de desprestigio para el propio Ejército –y lo expone por su falta de transparencia y rendición de cuentas por los intereses “creados”–, ¡no va a ser fácil de revertir! El último eslabón es la virtual destrucción de la política aeroportuaria y aeronáutica civil, que pasó a manos del Ejército (¿y dónde quedó la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes?).

7. La encrucijada histórica de dos escenarios

A partir de las elecciones cruciales del verano de 2024, el nuevo gobierno triunfador se enfrentará en una encrucijada histórica, en la que conceptual y políticamente puede haber dos escenarios básicos que “aventuro” a plantear:

a) *La primera: la continuidad de la 4T, “más de lo mismo”*

A mi modo de ver, ésta no es una alternativa real: “tarde que temprano” lleva a un “callejón sin salida”, a una crisis de difícil manejo. Los pilares básicos de la 4T, como señalamos, no dieron lugar a un proceso de transformación, más bien de “retroceso” o “regresión”. Como no están definidas sus políticas, no per-

miten una continuidad real, carece de una arquitectura sobre la cual construir. ¡Un “más de lo mismo”, no lleva a nada! La “historia de errores u omisiones nos alcanzará”.

La lucha anticorrupción siempre careció de una estructura. Actuó a base de símbolos. En realidad, la corrupción ha aumentado por falta de transparencia, rendición de cuentas, complicidades en las altas esferas. Se verán las consecuencias de proyectos asignados sin licitaciones, con evidentes sobrecostos, con una alta proporción de proyectos asignados al Ejército, que se ocultan bajo el “manto” de la seguridad nacional sin control.

La “austeridad franciscana” no es tal. Es “dispendio” y gasto desenfrenado, rematando con un Presupuesto de \$9 billones. **Es en realidad una mera “reasignación de recursos” hacia los programas de la 4T** de infraestructura o sociales. Son programas que paliar la pobreza, pero no permiten salir de ella; gastos de inversión sin efecto multiplicador sobre la actividad productiva. Por otra parte, se cancela gasto en salud, educación e inversión, particularmente en mantenimiento de la infraestructura. Se afectan los cuadros técnicos de la administración, dificultando la propia operación del gobierno.

Supuestamente **sí** se mantendría la “ortodoxia neoliberal” del actual gobierno, disminuyendo el déficit fiscal, porque ya se completaron los proyectos, aunque aumentará las pérdidas operativas, por eso se hizo un fideicomiso “tren Maya” para sufragar pérdidas. Se dice que no se acudirá al endeudamiento, pero esto no es realista por las presiones y falta de ingresos. Se mantendrá la política monetaria restrictiva, para moderar la inflación y tratar de preservar el peso fuerte, con altas tasas de interés que agravan el servicio de la deuda. ¡Esta ortodoxia mantiene un estancamiento endémico!

La diferencia es que el nuevo gobierno comenzará con un “espacio” fiscal muy limitado. Todo gasto se “estrangulará” bajo la presión de pensiones que crecen exponencialmente, los vencimientos de deuda de Pemex y su gran desequilibrio operativo. Para sobrevivir tendrá que seguir con el “austericidio” de áreas fundamentales de la administración. Se requerirá una reforma fiscal de fondo, pero difícilmente lo hará una nueva administración débil, actuando contra uno de sus dogmas. Hay riesgo de que pueda producir un “engendro” populista, impuesto patrimonial o similares que agrave el problema de confianza.

Además, se enfrenta a una situación internacional difícil: según cómo avancen las diferentes guerras y sus escaladas, puede haber más inflación o efectos recesivos, con una probable desaceleración de la economía americana. Puede haber turbulencias políticas emanadas de Estados Unidos, de su proceso electoral, con un partido republicano agresivo e intervencionista en los problemas migratorios y del fentanilo, además de las consecuencias de los paneles de solución de controversia en materia de maíz y energía, atiza-

dos por las agresiones esporádicas de nuestro propio gobierno. Puede haber turbulencias postelectorales de nuestro propio proceso que afecten la confianza y la estabilidad. Es decir, si no hay correcciones y ajustes dramáticos en nuestras políticas, el país puede desembocar en una crisis inicialmente manejable, pero que puede agravarse por la inexperiencia o incompetencia de la nueva administración, con políticas que ahonden la crisis. ¡O, qué vergüenza! tener que acudir, como en otros momentos históricos, ante un programa del FMI con reservas internacionales agotadas, ¡ni para importar maíz o gasolinas! El gobierno de Sheinbaum no tiene el carisma, ni la popularidad y fuerza política de López Obrador. Tampoco la experiencia necesaria. ¿Cuál será su gabinete?

Quedará de manifiesto que la 4T fue una “quimera”, un espejismo ajeno a la realidad, sin sustento real en políticas sólidas, no hubo transformación, sino destrucción o retroceso. Se deberá enviar como una “pesadilla” trágica de nuestra historia, que hay que rectificar.

b). Escenario de la reconstrucción nacional con la elaboración consensuada de una nueva estrategia de desarrollo con crecimiento, incluyente y sustentable, en el marco de una democracia liberal, con una verdadera política de bienestar social

En el otro escenario, se presenta una gran oportunidad. El nuevo gobierno, cualquiera que sea, puede lanzar un gran programa que implique “reconstruir”, lo mucho que se ha destruido de las instituciones del país, y diseñar y consensuar una nueva estrategia de desarrollo de largo plazo, que privilegie un crecimiento acelerado, incluyente y sustentable. Una especie de *New Deal* rooseveltiano, como el que se usó para salir de la Gran Depresión, y que incluyó un “plan de acción” contundente de los “**primeros 100 días**”. Se necesitará algo similar. Dar señales de impacto. Un gobierno de “unidad nacional”, como el del presidente Ávila Camacho, con un gabinete integrado por la mejor gente del país, no los “cuates” más fieles, pero más ineptos; un compromiso con la democracia liberal y el respeto a los necesarios contrapesos; poner fin a los ataques a la Suprema Corte, y sepultar la infinita tontería de elegir a los jueces de esta Institución. Recrear las condiciones para restablecer la confianza, con una verdadera estrategia de seguridad, regresando el Ejército a los cuarteles, sacándolo de las empresas y los negocios, revirtiéndose la grave militarización del país con una policía nacional civil, apoyando las policías estatales y locales. Poner fin a este sórdido ambiente de confrontación y polarización, y restablecer la unidad de los mexicanos. Cancelar o acotar al mínimo la operación de los nuevos “elefantes blancos”. Por ejemplo, dedicar el aeropuerto Felipe Ángeles solo a vuelos militares y oficiales, hacer un nuevo aeropuerto con la mejor ubicación; cerrar la absurda refinería Olmeca; dejar sólo los tramos rentables y ambientalmente menos dañinos del tren Maya.

Tenemos efectivamente la gran oportunidad de aprovechar la “relocalización” de empresas, el *near-shoring*, pero eso requiere remover obstáculos evidentes: la infraestructura saturada y “cayéndose” por falta de mantenimiento, la generación de electricidad y energía limpia, la provisión de agua, las garantías del Estado de derecho. Apoyarlo a través de una moderna política industrial de gran envergadura, sustentada en una política de financiamiento. En lugar de políticas asistenciales, clientelares, fragmentadas, sin reglas y padrón de beneficiarios, que amortiguan la pobreza, además de impactos regresivos, dar los medios necesarios para salir de ella, mediante acceso a educación de calidad y salud. Crear una estructura de un verdadero “**sistema de bienestar social**” moderno, con un sistema de salud **universal**, ingreso básico acotado a quien lo necesita, un seguro de desempleo, una reforma al sistema de pensiones.

En la siguiente sección, enumero las acciones concretas que podrían emprenderse para realmente iniciar una ruta de “transformación” nacional, que nos lleve a nuevos estadios de desarrollo y bienestar. En 2024 y 2025 estamos ante una encrucijada, ante la “marcha del desatino” (la *march of folly*, descrita por la gran historiadora Bárbara Tuckman), hacia el precipicio o hacia una nueva “ruta del bienestar y la prosperidad”.

8. Elementos básicos de una estrategia de reconstrucción y progreso para el desarrollo y el bienestar

A continuación planteo las principales propuestas que una nueva estrategia de “reconstrucción nacional” pueda tener:

- 1.** Se requiere un Acuerdo Nacional, con la participación de los principales actores sociales, para lanzar un Programa de Gran Aliento, con tres pistas que se complementan: *a)* contrarrestar los todavía perniciosos efectos sociales de la crisis; *b)* consolidar la recuperación del crecimiento y el abatimiento de la inflación en el corto plazo, y *c)* configurar un programa de desarrollo de largo plazo con crecimiento incluyente y sustentable.
- 2.** Conformar un gabinete de unidad nacional, con los mejores mexicanos para los principales cargos, como lo hizo el Presidente Manuel Ávila Camacho ante la Segunda Guerra Mundial. ¡Primera receta acostumbrada por gobernantes sensatos ante una situación grave que se les va de las manos!
- 3.** Su eje debe ser privilegiar un crecimiento mínimo de 4%, alineando los instrumentos de política hacia ese objetivo. Debe sustentarse en un “Programa Nacional de Inversión Pública y Privada”, con proyectos multiplicadores y bien evaluados, no ocurrencias. ¡Debe elevarse la inversión total que ha promediado alrededor de 20% del PIB a 25-27% del PIB! Es del todo equivocado que no acudamos en forma responsable, bien invertida, a mayor

deuda externa, tenemos margen (50% del PIB frente al doble de otros países relevantes). Irá acompañado de un Programa Nacional de Empleo con componentes explícitos para mujeres y jóvenes.

4. Para impulsar la actividad productiva se requiere una política industrial moderna para reconstruir sectores rescatables, reconvertir otros y sobre todo impulsar nuevos sectores de vanguardia tecnológica, con mayor contenido nacional. Ésta se debe acompañar de una política de desarrollo regional hacia las zonas más rezagadas. El gran proyecto más justificable es el menos mencionado: el del corredor del istmo de Tehuantepec, con menos recursos asignados (10 mil millones de pesos), ¡debería ser de la envergadura de lo que fue Cancún!
5. El otro componente del triángulo es la política comercial, transformando el T-MEC en algo más que un Tratado de Libre Comercio, que nos haga más que una maquiladora, promoviendo conexiones de las cadenas productivas internas con las externas, con mayor contenido nacional y tecnológico, las “mente-facturas”. Aprovechar los espacios que deja China. Negociar en Estados Unidos un Plan Regional de Empleo para regiones y sectores de Estados Unidos con “cuellos de botella” en este campo. Aprovechar el *near-shoring* y el *friendly-shoring*, requiere definir una nueva etapa del T-MEC: cooperación educativa, científica y tecnológica, una política industrial regional, etc.
6. Este triángulo: política industrial, regional, comercial, requiere sustentarse en una nueva política financiera activa pro-crecimiento. La banca de desarrollo, incluyendo la antiguamente muy vigorosa Nacional Financiera, se transformó en la banca del “subdesarrollo”, orientada a garantizar los riesgos a la banca comercial, dar liquidez a proveedores, el factoraje; carece de programas y proyectos. Las PyMEs han sido solo una “bandera” políticamente atractiva, pero requieren un programa estructurado con una cadena de asistencia técnica, conformación de proyectos, crédito de largo plazo y capital de riesgo, con programas sectoriales para integrarlos en una nueva estructura industrial. Se requiere revivir esta banca de desarrollo, asignándole más recursos y programas para apoyar el crecimiento, que actúe también con carácter contracíclico como instrumento de crecimiento. Actualmente hay un raquí-tico volumen de crédito; NAFIN 1% del PIB (llegó a dar 7% del PIB). Toda la banca de desarrollo da financiamiento total por 4% del PIB, puede duplicarse. ¡El banco de desarrollo de Brasil dio 25% del PIB! La banca comercial genera altas utilidades (160 mil millones de pesos en 2022), con una economía en recesión, pero no está suficientemente vinculada a los objetivos del desarrollo nacional. El crédito a la economía inferior a 30% es menor al de países de desarrollo comparable al nuestro ¡Políticas de Estado deben establecer que orienten más crédito a programas de inversión productiva!
7. La política industrial debe estar vinculada a una política científica y tecnológica. El actual Conacyt es un “mal chiste” que considera la “ciencia

neoliberal". Deben aumentarse los estímulos a la investigación y desarrollo, teóricamente de 0.5% del PIB (que no se cumplen), a un mínimo efectivo de 1% del PIB. Requerimos corregir los enormes rezagos educativos que nos deja la pandemia y realizar una verdadera cruzada nacional para tener una educación de calidad en todos los niveles que dé a los jóvenes las capacidades para la nueva era digital: la 5G. Fortalecer la relación empresa-universidades y multiplicar los centros de educación técnica.

8. Necesitamos definir una agenda verde y combatir el cambio climático, asumiendo y cumpliendo compromisos internacionales. Se necesita una revisión completa de la política energética, que no requiere reformas constitucionales, sino leyes adecuadas, políticas acertadas e instituciones reformadas, como Pemex y CFE pero que sí funcionen. La inversión en energías renovables debe ser un motor de crecimiento.
9. Precisamos conformar una política de bienestar social estructurada en grandes instituciones, no fragmentada y clientelar, sin registros de beneficiarios y reglas (fuentes de corrupción), desviación para propósitos electorales, sin medición de resultados. Deben tener cuatro pilares: *a)* un sistema de salud universal, aprovechando una convergencia razonable y bien planeada de las instituciones existentes; *b)* un ingreso básico acotado a los grupos más necesitados, de bajos ingresos, no puede ser universal; *c)* un seguro de desempleo, también acotado y temporal; *d)* una reforma al sistema de pensiones que transite por mayores cuotas. Ya absorben todo el IVA y amenaza con la quiebra fiscal del Estado mexicano. Puede ser en cambio una gran fuente de ahorro para la inversión, particularmente en infraestructura, como lo hizo Singapur.
10. Para lo anterior, se requieren más recursos tributarios. ¡Indispensable, tarde o temprano, una reforma fiscal! El Estado mexicano sufre de una precariedad fiscal, endémica, somos de los países grandes avanzados o emergentes con menor recaudación. Se necesita un Pacto Fiscal con participación de los principales actores, que se justifique en términos de los objetivos que se quiere lograr, que se vea balanceada, equitativa en sus responsabilidades. Debe afectar a todos los órdenes de gobierno, Estados y municipios, y todos los instrumentos fiscales existentes. Actuar paulatinamente con un plan de ruta en un momento oportuno. Tenemos un sistema tributario de cabeza, lo que más gravamos son las empresas (más que los países de la OCDE); donde menos, a las personas físicas de altos ingresos. Requerimos un Impuesto Sobre la Renta (ISR) progresivo para las personas, el impuesto predial es una vergüenza internacional. ¡Hay que explicar bien la reforma! Necesitamos 5% más del PIB, aplicarla con un plan de ruta, gradualmente a medida que crecemos.

39

Requerimos un gran verdadero debate nacional: gobierno federal y gobiernos estatales, el legislativo, organismos empresariales, las instituciones académicas

(la UNAM de manera importante), grupos organizados de la sociedad civil para consensar un gran Programa o Plan Nacional para “reconstruir” lo “destruido” y conformar una nueva Estrategia Nacional de Desarrollo con visión de largo plazo, crecimiento acelerado, incluyente y sustentable, con base en un sistema de bienestar social, un régimen democrático liberal con Estado de derecho y seguridad, aprovechando las nuevas oportunidades globales, con la flexibilidad para enfrentar las incertidumbres y cambios, que nos coloque entre los países más prósperos y grandes del mundo. ¡Se puede, si descartamos ocurrencias, catálogos de “cartas a “Santa Claus”, concentrándonos en lo esencial!

Bibliografía

- Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP). (2023, septiembre). *Implicaciones del Paquete Económico 2024*.
- G-20 (2023, september 9-10). *New Delhi Leaders Declaration*.
- Grupo Nuevo Curso de Desarrollo (noviembre, 2023). *Propuestas y reflexiones ante la situación nacional*. Ciudad de México: UNAM.
- Ibarra Muñoz, D. (10 de octubre de 2023). *México en el panorama mundial*. Ponencia ante Grupo Nuevo Curso de Desarrollo, UNAM.
- International Monetary Fund (2023, octubre 03). *Mexico Staff Concluding Statement of 2023 Article IV Mission*.
- International Monetary Fund (2023, octubre). World Economic Outlook. *Navigating Global Divergences*.
- OECD (2023, septiembre). World Economic Outlook. *Confronting Inflation and Low Growth*.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2024). *Criterios Generales de Política Económico para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, 2024*.
- Presupuesto de Egresos de la Federación, 2024.