

Economía y Desafíos del Desarrollo

AÑO 2 - VOLÚMEN 1 | NÚMERO 4 | JUNIO - NOVIEMBRE 2019

ISSN: 2591-5495

EL FUNERAL DEL NEOLIBERALISMO EN EL MÉXICO DE HOY:
¿SI ES ASÍ, QUÉ IMPORTA?
THE DEMISE OF NEOLIBERALISM IN MEXICO TODAY: IF SO, SO WHAT?

Por Juan Carlos Moreno-Brid

pp. 2-16



UNIVERSIDAD
NACIONAL DE
SAN MARTÍN



El funeral del neoliberalismo en el México de hoy: ¿Si es así, qué importa?

The demise of neoliberalism in Mexico today: if so, so what?

Por Juan Carlos Moreno-Brid (Profesor, Facultad de Economía, UNAM),
con agradecimiento a Martín Puchet por sus comentarios.^a

“Los rumores de mi muerte han sido muy exagerados”, Mark Twain (1897)

RESUMEN: EL trabajo evalúa la medida en que el discurso por parte del gobierno actual de México sobre el abandono del neoliberalismo en la agenda económica y social se refleja en los hechos en el curso de las políticas implementadas hasta ahora por dicha administración. A la vez, el texto examina si la agenda de políticas instrumentada está en ruta para remover los obstáculos estructurales, de largo plazo, al crecimiento elevado y sostenido de la economía mexicana. Para ello se realiza un análisis de las políticas clave puestas en marcha en estos primeros meses de la administración, prestando especial atención a los asuntos fiscales y financieros, a la política industrial y comercial, así como a la reforma laboral. El artículo cierra con una serie de recomendaciones de política.

Palabras clave: neoliberalismo; México; desarrollo económico; política macroeconómica; crecimiento económico

Códigos JEL

Fecha recepción: 10-04-19 **Fecha de aceptación:** 19-05-19

ABSTRACT: The paper puts forward an analysis of the economic and social policies so far applied by the López Obrador's administration in Mexico (2019-2024). We give special emphasis, in this regard, in identifying the extent to which they differ from the neoliberal policies implemented by previous governments in the country since the mid 1980s. This emphasis is particularly important given the claim by Mr. López Obrador that his government has already "buried" neoliberalism for good. The analysis focuses on macroeconomic policies as well as industrial and foreign trade policies and labor reform matters. The final section examines whether the policy agenda of the new government is adequately tailored to remove the structural constraints on Mexico's long term economic growth.

Key words: neoliberalism; Mexico; development economics; macroeconomic policy; economic growth.

JEL Codes

^a Una versión preliminar de este artículo ha sido publicada en inglés en el sitio www.worldeconomicsassociation.org. Agradezco al Dr. Matías Kulfas su generoso estímulo a difundir mi trabajo en castellano en esta gran Revista.

1) Antecedentes

El pasado mes de julio, el panorama político de México dio un giro inédito con la victoria aplastante de Andrés Manuel López Obrador (AMLO) en las elecciones nacionales, y que llevó por primera vez en décadas a un partido distinto al PRI y al PAN -MORENA- a la presidencia de la República; además pasó a tener la mayoría de escaños en las dos cámaras legislativas. En su discurso de inauguración, de diciembre pasado, López Obrador criticó una vez más las políticas neoliberales implementadas en México desde mediados de los años 80. Señaló al neoliberalismo como causante de la calamitosa *performance* económica de largo plazo, marcada por lento crecimiento, aguda desigualdad, pobreza generalizada y escasa movilidad social. Lo culpó, además, de ser el origen de la corrupción rampante. Prometió: "... abolir el régimen neoliberal" e implementar una agenda diferente, con los pobres como principal prioridad. El 18 de marzo de 2019, en un acto público en el que lanzaba los trabajos para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 declaró las exequias del neoliberalismo en México.

Este trabajo tiene dos propósitos. El primero es evaluar hasta qué punto el discurso sobre la muerte del neoliberalismo en México se refleja en el curso de las políticas implementadas hasta ahora por la administración de AMLO. El segundo es examinar si la nueva estrategia está adecuadamente adaptada para enfrentar los desafíos de largo plazo que tiene México en materia de crecimiento, igualdad, transformación estructural y alivio de la pobreza. Que la estrategia de AMLO difiera o no del neoliberalismo es menos relevante que si logra o no detonar una fase de crecimiento y desarrollo a largo plazo en la economía mexicana. Como dijo Deng Xiaoping: "no importa si un gato es blanco o negro, importa si atrapa ratones".

El documento está organizado de la siguiente manera. Después de esta introducción, la siguiente sección proporciona una comprensión del neoliberalismo y analiza sus raíces, aplicaciones y resultados en México, desde las presidencias de De la Madrid (1982-1988) hasta Peña Nieto (2012-2018). La tercera sección analiza las políticas aplicadas hasta ahora por la administración de AMLO. Como es bien sabido, el discurso político de su gobierno descalifica persistentemente al neoliberalismo y pretende inaugurar un nuevo amanecer en el camino del desarrollo de México bajo otro modelo que define como "post-neoliberal". Para evaluar esta pretensión, esta

sección ofrece una mirada detallada sobre las políticas clave implementadas en los primeros cuatro meses de la administración, prestando especial atención a los asuntos fiscales y financieros, a la política industrial y comercial, así como a la reforma laboral. De paso, las contrasta con las políticas aplicadas durante la era neoliberal. La sección final expresa una evaluación de hasta qué punto es probable que la estrategia de AMLO, como se ve hasta ahora, remueva los obstáculos al desarrollo a largo plazo de México. También da recomendaciones de política.

La evaluación efectuada aquí, a principios de abril de 2019, es muy provisional. López Obrador asumió el cargo hace cuatro meses, por lo que hay evidencia de 1/18 de sus seis años de mandato, su sexenio. Si se tratara de un partido de fútbol, sólo han pasado los cinco primeros del total de 90 minutos de juego. Predecir el resultado final sería ridículamente audaz. Sin embargo, estos cinco minutos permiten vislumbrar la estrategia, las fortalezas y las debilidades del equipo y tal vez puedan indicar algunos cambios necesarios en la estrategia o en los jugadores. En otras palabras, esta es una evaluación muy preliminar de las políticas económicas y sociales del nuevo gobierno. Está basada en documentos oficiales clave que reflejan la agenda de desarrollo del gobierno, así como en las políticas que ha comenzado a aplicar.

2) Ascenso y caída del neoliberalismo en México: luces y sombras

El neoliberalismo es un “concepto deslizante, cambiante” (Rodrik, 2017). Harvey lo ve como “una teoría de las prácticas económicas y políticas que propone que la mejor forma de promover el bienestar humano es mediante el desarrollo de las libertades individuales empresariales (...) fuertes derechos de propiedad privada, mercados sin regulación, libre comercio”. Añade el autor que para el neoliberalismo “las intervenciones estatales en los mercados (...) deben mantenerse en un nivel mínimo”. Esta corriente de pensamiento, según el autor, afirma que el Estado “no puede superar al sector privado ya que puede ser cooptado por intereses creados”. Agrega Harvey que “los estados neoliberales (...) favorecen la (...) solvencia de las instituciones financieras por sobre el bienestar de la población y la calidad ambiental”. En protección social su énfasis está puesto en “la responsabilidad individual y no en las redes de seguridad universales”.

El neoliberalismo ya había ganado presencia en México durante los años 1930 y 1940 debido a los esfuerzos concertados de un cierto sector de la elite, que comenzó a vincularse con Von Mises, Hayek y la sociedad Mont Pelerin. Intelectuales y políticos en alianza con poderosos

empresarios comenzaron a difundir las ideas principales de la Escuela Austríaca con el objetivo político de desviar la política económica de México desde la agenda desarrollista implementada por Lázaro Cárdenas hacia el neoliberalismo (ver Romero Sotelo, 2018, la mejor referencia en este tema para México).

Construyeron prestigiosas instituciones académicas -entre otras el Instituto Cultural Ludwig von Mises y el Instituto Tecnológico Autónomo de México- para capacitar a jóvenes estudiantes en los méritos de las economías de mercado. Con tales afinidades ideológicas, los egresados se unirían a la administración pública y alcanzarían altas posiciones para así permitir cambios en la agenda política, en dirección al neoliberalismo. El proyecto político alcanzó su objetivo a principios de la década de 1980 cuando, después de crisis tanto de balanza de pagos como fiscal, el presidente De la Madrid (1982-1988) asumió el cargo. Su administración, muy pronto, provocó un cambio brusco en la agenda nacional al lanzar una serie de reformas radicales de mercado. Estas reformas continuaron e incluso se profundizaron en las siguientes cuatro décadas.

Desde De la Madrid hasta Peña Nieto: lo que quedó del día (neoliberal). Desde mediados de los ochentas hasta 2018, el neoliberalismo marcó las políticas económicas de México. ¿Qué logró? Hay logros importantes relacionados con la estabilización macroeconómica y el dinamismo de las exportaciones. Pero también hay sombras brutales: no se logró dinamizar el crecimiento económico del país ni reducir de manera significativa la desigualdad, la pobreza y la inmovilidad social.

Las políticas neoliberales estabilizaron la inflación en torno al 3% anual de alza del Índice de Precios al Consumidor, limitaron el déficit fiscal a no más del 3% del PIB y las exportaciones ganaron enorme dinamismo, cambiando su composición. En 1980, el petróleo representaba el 85% o más de los ingresos totales por exportaciones. A fines de la década de 1990, y con la ayuda del TLCAN, los productos manufacturados representaron el 80% o más.

Sin embargo, la economía mexicana continuó mostrando bajas tasas de crecimiento. Con una tasa promedio de expansión del PIB real por debajo del 2.5% de 1985 a 2018, en términos per cápita quedó todavía más rezagado con respecto a los Estados Unidos. De hecho, en este período, México fue una de las economías de más lento crecimiento en América Latina, ya que sus exportaciones no lograron llevar al resto de sectores a una de crecimiento dinámico. La inversión

como porcentaje del PIB se mantuvo por debajo del 25% debido a que la contracción de la inversión pública no fue compensada por un aumento suficiente de la inversión privada. Lo más preocupante, no obstante, es que hoy en día (2016) el 50% de la población era pobre y más del 15% extremadamente pobre. Estimaciones del Coeficiente de Gini que ajustan los altos ingresos reportados por encuestas (propensos a subdeclaraciones) con declaraciones del impuesto sobre la renta, indican un aumento de la desigualdad en la última década a niveles superiores a 0.60 (Leyva y Bustos 2016, Esquivel 2015). Según el Consejo Nacional para la Evaluación de la Política Social (CONEVAL), el 80% de los mexicanos vive en condiciones de pobreza o vulnerabilidad social. El país se encuentra entre los más atrasados del mundo en términos de movilidad intergeneracional (CEEY, 2019), y la violencia ha aumentado a niveles extremos. Un desempeño económico tan sombrío, junto con una corrupción flagrante, ayudan a explicar la abrumadora victoria de AMLO en las elecciones de 2018.

3) El sonido y la furia del nuevo amanecer

AMLO ganó la presidencia con un discurso político ferozmente opuesto al neoliberalismo y la corrupción. En repetidas veces señaló estos dos fenómenos como las raíces del mediocre desempeño económico y social de México. Su declaración acerca del entierro del neoliberalismo en México hace necesario identificar las nuevas políticas y analizar las razones, herramientas, objetivos e impactos esperados en comparación con los de anteriores gobiernos, digamos, neoliberales.

En términos de política económica, una marca clave del neoliberalismo es que la estabilización nominal, entendida como inflación baja y estable y un pequeño déficit fiscal (preferiblemente cercano a cero), es condición necesaria y suficiente para asegurar un crecimiento económico robusto de largo plazo. Por otra parte, aunque pueda discutirse si es o no exclusivamente neoliberal, otro rasgo señero de las políticas económicas de gobiernos anteriores en México es la aplicación por el Banco Central de los esquemas de metas de inflación (*inflation targeting*). Típicamente neoliberal ha sido la convicción y práctica de que las políticas industriales y los salarios mínimos son, en el mejor de los casos, herramientas políticas ineficientes e inútiles, por no decir perniciosas.

Los siguientes párrafos examinan en qué medida las políticas del nuevo gobierno difieren de las pautas de los gobiernos anteriores, calificados todos como neoliberales por la presente administración.

3.1 Política fiscal. Tanto en los discursos de AMLO sobre política económica como en los principales documentos de política preparados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)¹, el leimotif ha sido que toda la operación del sector público estará sujeta a una austeridad estricta. Más explícitamente, esto significa que todas las políticas y acciones del gobierno estarán condicionadas a las siguientes restricciones: (i) no habrá ninguna reforma fiscal ni del sistema de pensiones en los primeros tres años de la administración, (ii) los ingresos fiscales no aumentarán como proporción del PIB, y (iii) durante ese período el sector público no incurrirá en endeudamiento adicional. En otras palabras, la implementación de los programas sociales y económicos propuestos por AMLO dependerá estrictamente de los ingresos públicos existentes sujetos a la restricción estricta de no contar con recursos adicionales a través de más deuda o de una reforma fiscal.

Al adoptar una austeridad tan estricta como guía, la nueva administración impone límites tajantes a la posibilidad de fortalecer y modernizar la infraestructura, de aplicar políticas tributarias y de gasto para reducir la desigualdad de ingresos, y para fortalecer su capacidad para actuar de manera anticíclica, por no mencionar la lucha para superar los importantes retrasos en las condiciones socioeconómicas de la población pobre. Recuérdese que, como lo subrayan sistemáticamente el FMI, la OCDE, el Banco Mundial, la CEPAL, la UNAM, el CEEY y muchos otros *think tanks* locales, los ingresos fiscales de México como proporción del PIB (bajísimos, al nivel de Centroamérica) están al menos seis puntos por debajo de lo que se necesita para satisfacer necesidades de larga data en materia de infraestructura, salud, educación, protección y seguridad social.

De acuerdo con los Criterios Preliminares Generales de Política Económica 2020 de la SHCP (CGPE 2020), se prevé que el PIB real aumentará 1.6% en 2019 y 1.9% en 2020. Las cifras fueron revisiones a la baja de estimaciones oficiales previas para los mismos períodos (2.0% y 2.6% respectivamente). Se espera que la inflación seguirá siendo baja y estable (3.4% en 2019 y 3.0% en 2020). El tipo de cambio nominal frente al dólar estadounidense se proyecta que promediará 19.50 pesos este año y 20.00 el siguiente.

¹ Al momento de escribir este texto, los documentos de política estratégica clave del gobierno son los relacionados con el presupuesto de 2019 y con las proyecciones preliminares para el presupuesto de 2020 -con sus correspondientes proyecciones macroeconómicas y señalamiento de las políticas a aplicar, conocidas como Criterios Preliminares Generales para la Política Económica 2020 (aquí referidos como CGPE 2020, ver SHCP 2019a y 2019b)-. El 30 de abril se envió el Plan Nacional de Desarrollo 2019-24 a las cámaras legislativas para su discusión, revisión y futura aprobación. 7

El compromiso con una política fiscal así de austera se refleja en las cifras proyectadas para el gasto público, los ingresos y los requisitos financieros generales del sector público. De hecho, como se indica en el CGPE 2020, las autoridades hacendarias pretenden mantener el stock de deuda del sector público en la misma proporción del PIB (45%) durante todo el Sexenio. Incluso se planea aumentar el superávit fiscal primario (excluyendo los pagos por servicio de la deuda) de 0.7% en 2018 a 1.0% en 2019 y a 1.3% en 2020. Tal ajuste se pretende lograr mediante una reducción sistemática del gasto público como porcentaje del PIB: del 23.7% en 2018, al 23.2% en 2019, luego al 22.6% en 2020 y finalmente al 22.2% en 2021 (Provencio, 2019). La contracción afectará a la formación bruta de capital fijo del sector público que, de acuerdo a las proyecciones, caerá desde 2.7% del PIB en 2018 a 2.0% en 2021. Por demás problemático, desde una perspectiva de crecimiento económico, es que de aquí al 2024 estima la SHCP un aumento anual promedio del gasto público real de sólo 0.7%, lo cual es totalmente insuficiente (GNCD, 2019; CIEP, 2019).

Dicha austeridad obliga a una significativa recomposición del gasto público para poder realizar los nuevos proyectos prioritarios del gobierno, entre ellos *Jóvenes Construyendo el Futuro* (un ambicioso programa de transferencia masiva de 180 dólares per cápita para capacitar hasta 2.3 millones de jóvenes), *Sembrando Vida* (donde se plantará un millón de árboles), *Adultos Mayores* y -por el lado de las inversiones- el *Tren Maya*, la refinería de petróleo crudo en Dos Bocas y un nuevo aeropuerto en Santa Lucía. Para poder llevar a cabo esos proyectos, en contexto de un presupuesto severamente restringido, el gobierno ha recortado numerosos renglones y programas de la administración anterior², redujo el aparato burocrático en prácticamente todas las secretarías, incluyendo el despido de un número considerable de empleados, recortó los salarios en el sector público y eliminó varias entidades públicas como PROMEXICO (a cargo de atraer inversión extranjera a México) y el Consejo Nacional de Turismo (para promover el turismo extranjero), entre otras.

Sobre el futuro de PEMEX y de CFE (las empresas estatales de petróleo y electricidad), el nuevo gobierno ha expresado su intención de otorgarles un papel mucho más trascendente en la asignación de recursos. Esto va en dirección opuesta a la estrategia de Peña Nieto, que pretendía

² Una de las más notorias y controvertidas fue la cancelación de la construcción en curso del Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México en Texcoco. Tal medida tuvo un efecto adverso en el clima de negocios y en las perspectivas de inversión de las comunidades empresariales (extranjeras y nacionales). También afectó a las finanzas públicas, con obligaciones de repago de deudas y con multas de compensación por incumplimiento. 8

reducir su influencia. El nuevo gobierno no ha prohibido ni cancelado su asociación con empresas privadas extranjeras o nacionales, pero ha aplicado medidas para enfriarlas. Asegurar la solvencia financiera de PEMEX se ha vuelto una prioridad, dada la grave situación en que la dejó la administración de Peña Nieto habiendo multiplicado la deuda de la paraestatal y drenado sus recursos de forma tal que la inversión fue del todo insuficiente, la producción colapsó y las reversas también.

Relacionada a la reducción del aparato burocrático y a los despidos y recortes en los salarios del sector público, una preocupación es la falta de disponibilidad de un análisis formal de las implicaciones de dicha política en términos de eficiencia, eficacia y alcance de las operaciones del Estado, o una evaluación del desempeño de las entidades que se están cerrando, como PROMEXICO, por ejemplo. Este análisis es vital para medir los costos y beneficios de un achicamiento tan drástico del empleo en el sector público. No está de más recordar la experiencia de algunos países latinoamericanos donde la contracción de los salarios reales en el sector público llevó a una baja significativa de su capital humano, por ejemplo, en relación con el del sector privado. Ya contamos, con un caso ilustrativo en la administración de Andrés Manuel: el recorte de presupuesto de la CONAFOR que se tradujo en despidos masivos de brigadistas -de 22, 000 a 3,000- y la subsecuente reducción de las tareas de prevención de incendio forestales en esta época se secas. La proliferación de incendios fue tal que, por primera vez en años, provocó una contingencia ambiental por Partículas Suspendidas de 2.5 de diámetro (PM2.5) por casi cinco días en la Ciudad de México con daños importantes en la salud de personal vulnerables. Cabe señalar además que la implementación de tales recortes en el gasto público desacelerará la demanda interna; un efecto particularmente no deseado hoy en México, en el primer año de una nueva administración y en un contexto donde la demanda externa se está debilitando.

Es difícil no comparar el actual recorte drástico y generalizado del gasto público -acompañado de la meta de superávit fiscal primario por varios años con los paquetes ortodoxos de estabilización macroeconómica aplicados décadas atrás en numerosos países en desarrollo con el respaldo del FMI. Una diferencia importante es que dichos paquetes se implementaron en medio de crisis de balanza de pagos, y no como en México hoy en día por decisión propia ante ausencia de shocks externos adversos.

Una probable razón de la adopción de la Austeridad Republicana en el México de hoy.

Resulta sorprendente que el nuevo gobierno haya optado por comprometerse con un presupuesto severamente austero, incluso con metas de superávit fiscal primario persistente en lugar de llevar a cabo una reforma fiscal ahora, y no dentro de tres años. La razón de ello está ligada mucho más a consideraciones políticas que económicas. Primero, AMLO ha dicho repetidamente que cree que se puede liberar una cantidad significativa de recursos al disminuir la corrupción.

En segundo lugar, aunque no expresado exactamente así por el Presidente, es que para implementar una reforma fiscal, quizá quiere primero demostrar a los ciudadanos que el sector público puede operar de manera eficiente, efectiva y con honestidad. Tal prueba daría los fundamentos legítimos para implementar más tarde la reforma fiscal progresiva y profunda que se ha prometido para la segunda mitad de su administración. ¿Tendrá éxito en ello considerando la restricción presupuestaria tan estricta autoimpuesta? ¿Serán suficientes sus logros para convencer a las clases media y alta de que acepten una reforma fiscal progresiva dentro de tres años, si no la aceptan hoy? Estas son preguntas abiertas cuya respuesta determinará la trayectoria del crecimiento económico de México y de su avance en la reducción de la desigualdad y la pobreza, y quizás también su estabilidad social y la viabilidad de su democracia.

3.2 Política monetaria y financiera. Alejandro Díaz de León, titular del Banco de México (Banco Central), en su discurso de apertura en la Convención Nacional de Banqueros, en marzo, describió meticulosamente el alcance, los instrumentos y los objetivos actuales de la política monetaria actual. De acuerdo a lo que él expresó, la política bajo la presente administración es idéntica a la aplicada desde la presidencia de Vicente Fox (2000-2006). Afirmó que el Banco Central debe seguir siendo autónomo³. López Obrador mismo, en varios discursos importantes, ha declarado que el gobierno respetará la autonomía del Banco de México. Díaz de León subrayó que el Banco de México tiene una prioridad principal: mantener baja la inflación. Compartió su creencia de que la política monetaria afecta la trayectoria a largo plazo de la inflación, pero no la tasa de crecimiento de largo plazo de la actividad económica o del empleo. Agregó que desde 2001 el Banco de México sigue y continúa aplicando una política de “metas de inflación” dirigida a tener una tasa de inflación anual de 3%, con un margen de variación de un

³ La reforma constitucional de 1993 otorgó autonomía administrativa y funcional al Banco de México, y estableció como su principal objetivo preservar el poder adquisitivo de la moneda local. Le Agregó dos funciones: i) promover el desarrollo saludable del sector financiero y ii) preservar el buen funcionamiento del sistema de pagos.

punto porcentual; permitiendo una amplia banda de flotación del tipo de cambio nominal para enfrentar las presiones de la balanza de pagos.

Desde que López Obrador asumió el cargo, la única modificación a la política monetaria anteriormente vigente fue el lanzamiento de una plataforma electrónica (Cobro Digital o CoDi), para fomentar la inclusión financiera al permitir que cualquier persona realice o reciba pagos con su teléfono celular a cualquier hora. Un tema polémico que fue comentado en semanas anteriores es el de una propuesta del Senado para emitir normas y regulaciones legales que limiten las excesivamente altas comisiones que cobra el sistema bancario comercial. Curiosamente, y a pesar de su constante diatriba contra los mercados, el Presidente declaró su oposición a la propuesta reguladora. En cambio, expresó su convicción de que una mayor competencia entre los bancos reducirá las tarifas a niveles más razonables. La banca de desarrollo sigue sin fortalecerse, lo que está en línea con la visión más neoliberal del papel que debe ésta jugar. En resumen, para bien o para mal, los instrumentos y objetivos de la política monetaria de la administración actual son los mismos que tuvieron los gobiernos anteriores de los últimos diez o quince años.

3.3 Reforma laboral, política comercial e industrial. La nueva administración introdujo cambios importantes en la dinámica del mercado laboral y en sus instituciones regulatorias. En primer lugar, elevó el salario mínimo en un 15%, lo que lo colocó en un nivel en el que puede cubrir la cesta más básica de bienes y servicios. En los municipios que tienen frontera con los Estados Unidos, en un intento por impulsar la competitividad de la región, los salarios mínimos se duplicaron *pari passu* con una reducción tanto del impuesto al valor agregado como del impuesto sobre la renta (esto último exclusivamente aplicado a empresas que cuenten con un mínimo de dos años operando en esa región). Los otros programas significativos de la Secretaría de Economía -hasta el momento- son iniciativa para proporcionar microcréditos a las PyMES o para facilitar los trámites administrativos. Sus más conspicuas acciones en términos de política económica se han circunscrito al campo del comercio internacional, fijación de aranceles y medidas similares para facilitar la firma del Tratado con EUA y Canadá.

A pesar de los constantes ataques verbales de Trump y sus amenazas comerciales y migratorias, López Obrador ha ratificado su compromiso de mantener una economía abierta y prometido hacer todo lo necesario para continuar la relación comercial especial con sus vecinos del norte.

De hecho, ha declarado repetidamente que su gobierno espera con interés la firma del UMSCA (Acuerdo entre Estados Unidos, Canadá y México), un producto de la renegociación del TLCAN. En parte vinculado a esto, también ha respaldado la propuesta de una reforma significativa para modernizar las relaciones laborales. Esa propuesta se aprobó en el Senado mexicano y está en vías de ponerse en operación. La reforma cambia radicalmente las normas, regulaciones y leyes de México sobre creación de sindicatos, afiliación, operación y procedimientos de resolución de conflictos para hacerlos compatibles con los convenios de la OIT. Curiosamente, la reforma se hace eco de demandas y presiones del Tratado Trans-Pacífico (TPP), la AFL-CIO (Federación Estadounidense del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales; la unión de sindicatos más grande de los Estados Unidos)-, los negociadores de Trump para el NAFTA/UMSCA y los líderes del Partido Demócrata. Por lo tanto, esta modificación progresista de las relaciones laborales internas presentada por el nuevo gobierno está alineada con los intereses no sólo de la clase trabajadora mexicana, sino también de las fuerzas proteccionistas de los Estados Unidos.

Aspectos seleccionados de la política social. Aunque se ha insistido en la idea de construir un sistema universal de protección y seguridad social, no se han visto acciones o políticas en esa dirección. Al momento de redactar este texto, la política social del nuevo gobierno puede caracterizarse por el lanzamiento de una serie de programas de transferencias de fondos hacia ciertos sectores de la población, en reemplazo de los programas de transferencias condicionadas de la era neoliberal. No está claro si los nuevos programas serán más eficientes y efectivos que los anteriores para reducir la desigualdad y la pobreza, para promover la creación de empleos decentes o para fomentar la movilidad ascendente a nivel regional o nacional. La intención seguramente debe ir en esa dirección. Claro que su población objetivo, sus beneficiarios, son los mismos que antes. Más aun, en general los nuevos programas de transferencia no tienen a sus beneficiarios seleccionados de acuerdo con los criterios de pobreza, ni por el INEGI. En particular, el más relevante *Jóvenes Construyendo el Futuro* está dirigido a jóvenes que no trabajan ni estudian; sin poner atención a su nivel de ingresos. Otro desafío potencial de este importante programa es que se lanzó sin ninguna prueba piloto, y o hay garantía o compromiso alguno por parte del sector empresarial de incorporar a una proporción de ellos a su planta laboral formal una vez que termine el año de capacitación.

4) Recomendaciones y conclusiones

Sólo han transcurrido cinco minutos del, digamos, partido de fútbol que juega la economía mexicana bajo la dirección de su nuevo Presidente. El análisis de la estrategia y las acciones implementadas hasta ahora lleva a sugerir la inclusión en breve de una serie de jugadores de políticas clave. De lo contrario, el resto del partido puede ser muy complicado y corre el riesgo de tener un resultado poco halagador.

El primero es un jugador de media cancha: una profunda reforma fiscal para fomentar el crecimiento y la igualdad, financiada con una pauta de endeudamiento de largo plazo, sustentable. La reforma debe enfrentar los siguientes desafíos: i) fortalecer significativamente los ingresos públicos, ii) modernizar el sistema nacional de inversión pública para que sea capaz de monitorear de manera efectiva y eficiente una nueva ola de proyectos de inversión pública (con el fin de aumentar la formación bruta de capital fijo en tres puntos porcentuales del PIB con base en criterios objetivos y no caprichos políticos), iii) reducir la desigualdad de ingresos, y iv) fortalecer su capacidad de acción contra-cíclica.

Un segundo jugador que debe ingresaren la punta para aumentar la competitividad y el potencial de crecimiento de la economía mexicana es una activa política industrial innovadora y tecnológica, apoyada por un renacimiento de una banca de desarrollo moderna (ver Dutrénit y Puchet, 2015). Incluso expertos del FMI, reconociendo la vasta literatura moderna sobre los méritos de la política industrial, admitieron recientemente que dicha política es una herramienta legítima para impulsar el desarrollo siempre que implique: “(i) el apoyo de productores nacionales en industrias sofisticadas, más allá de la ventaja comparativa inicial; (ii) orientación a la exportación; (iii) la búsqueda de una competencia feroz con una estricta rendición de cuentas”. Como lo reconoce el Fondo, el éxito de las economías asiáticas es “resultado de la implementación de una política ambiciosa de tecnología e innovación durante décadas que se adaptó a las condiciones cambiantes y se trasladó a un siguiente nivel de sofisticación. El Estado estableció metas ambiciosas, logró adaptarse rápidamente e impuso responsabilidad por su apoyo a industrias y empresas”.

En el caso de México, dichos objetivos de política deben estar, *a fortiori*, bien alineados con las preocupaciones ambientales, por ejemplo, expresado en un pacto verde en el contexto de una estrategia de transición energética para el desarrollo sostenible. Establecer metas ambiciosas en materia de transformación estructural (basada en tecnología e innovación) con respeto ambiental

sería una adición bienvenida a la agenda del nuevo gobierno. México ya tiene dos bancos de desarrollo, antes muy importantes pero ahora debilitados: NAFINSA y BANCOMEXT. La administración debe revitalizarles y hacer que, en el sentido del modelo asiático, sean bancos de políticas (policy banks).

El sistema bancario comercial de México no llega a cumplir las necesidades de intermediación inherentes a la financiación de la formación de capital fijo (infraestructura, plantas y equipos) para impulsar el potencial de crecimiento de la economía. Hay una gran necesidad de fondos a largo plazo, capital de riesgo, para financiar nuevas empresas que busquen una ventaja competitiva basada en la innovación y la tecnología.

El tercer jugador a ser incluido, para mejorar la seguridad, será un sistema de protección social universal que garantice un acceso rápido y de buena calidad a servicios de salud y seguridad social, desde la cuna hasta la tumba. En la construcción de dicho sistema universal se debe dar prioridad especial a la reducción de las brechas de bienestar, entre otras cosas, a nivel regional y de género, que tienen mayor impacto en la desigualdad y la pobreza. Tal sistema, en lugar de una multiplicidad de transferencias en efectivo o en especie, haría maravillas para avanzar en llevar a México hacia un verdadero Estado de Bienestar. Finalmente, un breve comentario sobre la corrupción. En primer lugar, siempre se debe tener en cuenta que el problema está arraigado tanto en el sector público como en el privado. Robar, engañar, eludir reglas, regulaciones y directivas legalmente vinculantes ocurren en ambos sectores y en sus interacciones. El 12 de abril, en una entrevista con Jorge Ramos de CNN, López Obrador dijo que bajo su administración ya se eliminó -¿O se eliminará?- la corrupción (Suárez, 2019). Para que esta opinión personal del Presidente se convierta en un hecho, el nuevo gobierno y la sociedad civil deben primero vencer la impunidad.

Sin dudas, los 85 minutos restantes del partido evidenciarán cambios importantes en la agenda de desarrollo y en el desempeño macro de México. Esperemos que ocurran pronto, mucho antes del entretiempo. Sin los jugadores clave arriba identificados, e independientemente de si la camiseta nacional está coloreada como antineoliberal, post neoliberal, heterodoxa, borgoña o roja, el equipo nacional volverá a fallar; un fracaso que puede costar muy caro a nuestra sociedad y quizás incluso a nuestra democracia.

Referencias

Cherif, Reda y Fuad Hasanov (2019), The Return of the Policy That Shall Not Be Named: Principles of Industrial Policy, International Monetary Fund, WP/19/74, marzo.

Centro de Investigación Económica y Presupuestaria: CIEP (2019), El paquete económico. México.

Centro de Estudios Espinosa Yglesias (CEEY) (2018), Movilidad social en México: ¿qué es y por qué te debe importar?, México.

Díaz de León, Alejandro (2019), Opening Remarks, Octogésima Segunda Convención Bancaria, Acapulco, Guerrero, marzo 21.

Dutrénit, Gabriela y Martín Puchet (2015). “Tensions of STI policy in Mexico: analytical models, institutional evolution, national capabilities and governance”, en Kuhlmann, S. y G. Ordóñez (eds), International Research Handbook on Science, Technology and Innovation Policy in Developing Countries, Edward Elgar: Cheltenham.

Esquivel, Gerardo (2015), La desigualdad extrema en México, OXFAM, Mexico.

Grupo Nuevo Curso de Desarrollo (2019), Hacia una nueva política económica y social 2019-2024, UNAM, México.

Guillén Romo, Héctor (2018), Los orígenes del neoliberalismo: del Coloquio Lippmann a la Sociedad del Mont-Pèlerin, Economía UNAM, vol. 15, 43, enero-abril.

Harvey, David (2005), A Brief History of Neoliberalism, Oxford University Press Inc., New York.

Leyva, Gerado y Alfredo Bustos (2016), Hacia una estimación más realista de la distribución del ingreso en México, Este País,

Moreno-Brid, Juan Carlos (2019). AMLO y la ruptura con el pasado, El País, Sección internacional, 14 de mayo.

Moreno-Brid, Juan Carlos y Jaime Ros (2008), *Development and Growth in the Mexican Economy: a historical perspective*, Oxford University Press, Oxford, U.K.

Provencio, Enrique (2019), *Política económica del actual gobierno: limitaciones y opciones*. Centro Tepoztlán. Mexico, marzo 30.

Rodrik, Dani (2017), *The Fatal Flaw of Neoliberalism is Bad Economics*, *The Guardian*, U.K., noviembre 14.

Romero Sotelo, María Eugenia (2018), *Los orígenes del Neoliberalismo en México*, FCE. México.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2018), *Paquete Económico y criterios Generales de Política Económica 2019-2024*, Gobierno de México, México, octubre 18.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2019b), *Pre-Criterios de Política Económica 2020*, Gobierno de México, México, abril 5.

Suarez Dávila, Francisco (2019), *La banca de desarrollo del subdesarrollo*, *El Universal*, México, marzo 6.

Suárez, Karina (2019), *López Obrador y el periodista Jorge Ramos se enfrentan por la estrategia de seguridad en México*, *El País*, abril 12.