

6. PERSPECTIVAS DE CRECIMIENTO ECONÓMICO EN MÉXICO ANTE LA COVID-19*

Eufemia Basilio Morales**

INTRODUCCIÓN

El inicio de 2020 no ha sido nada sencillo en materia económica en el mundo dada la contingencia sanitaria por la covid-19 iniciada a finales del año pasado en China, misma que ha paralizado la actividad de varias economías al contraer la actividad productiva en gran parte del mundo. Estamos ante el inminente inicio de una crisis mundial que, para algunos expertos, será más grave que la crisis de 1929.

Es necesario que los países establezcan estrategias específicas dirigidas a retomar el crecimiento económico, generar empleo y paliar la crisis, todas acordes con el contexto económico y político de cada economía, pero tendientes a retomar el papel activo del Estado como rector y actor principal de la economía, ya que la crisis puede profundizarse aún más si se sigue bajo las premisas ortodoxas del libre mercado; por ello es imprescindible la intervención activa de los gobiernos para hacer frente a la que podría ser la crisis económica mundial más grave del siglo XXI.

En el caso de México, el Estado y la política fiscal jugaron un papel fundamental en la estrategia de crecimiento económico en general hasta finales de los setenta. Bajo una estructura financiera regulada, el gasto público se convirtió en el

* El presente capítulo fue entregado para su publicación en mayo de 2020.

** Investigadora titular del Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.

factor determinante y dinámico del proceso de industrialización, que se inició a mediados de los treinta. Resultado de ello fue el crecimiento sostenido del producto, acompañado de estabilidad financiera, cambiaria y de precios.¹

A partir de 1982, al liberalizarse la economía y disminuirse la participación estatal por la implementación de políticas de corte ortodoxo,² la economía dejó de crecer y sus desequilibrios estructurales se profundizaron. En un contexto macroeconómico marcado por fuertes desajustes, la nueva estrategia económica instrumentada a partir de 1983 se basó en la redefinición del papel del Estado en la economía y la transformación de una economía regulada y protegida en una abierta y orientada al mercado. La combinación de políticas fiscal y monetarias contractivas condujo a una fuerte caída de la demanda agregada para contener el crecimiento de los precios.

A fin de contrarrestar la inestabilidad financiera y alentar el crecimiento económico, hacia la segunda mitad de los noventa, los gobiernos de los países en desarrollo, en particular los de las economías latinoamericanas, aceleraron el proceso de desregulación y liberalización económica, sobre todo de los sistemas financieros locales y sectores económicos estratégicos, como el

¹ El dinamismo del gasto público deficitario influyó en la configuración de expectativas de alta rentabilidad, las cuales se reflejaron en el efecto multiplicador y de “arrastré” de este sobre la inversión privada. Bajo esta estrategia (el manejo contracíclico de la política fiscal, esto es, incremento del gasto público deficitario en épocas recesivas y reducción en etapas de auge [Ortiz, 2003]), el gasto público total mantuvo una tendencia complementaria al comportamiento del gasto privado total.

² En general, las recomendaciones del lado de la nueva macroeconomía clásica giran en torno al efecto nocivo que, según ellos, genera una política fiscal activa, por lo que abogan por la eliminación de la participación estatal —concretamente se refieren a la desaparición de las empresas públicas y un menor gasto público— para evitar una expansión de la demanda agregada por arriba de la oferta de equilibrio que genere inflación y desplazamiento de la inversión privada. Sin embargo, estas recomendaciones no consideran que en los países en desarrollo es muy común que se disponga de capacidad productiva existente sin utilizar, por lo que un incremento de la demanda agregada, generado por un déficit público, no necesariamente tiene por qué ocasionar inflación. Lejos de ello, incentiva el crecimiento del PIB y la generación de empleos.

energético y el de comunicaciones y transporte. Por otro lado, y de forma paralela, se adoptaba el esquema de metas de inflación y se imponía el equilibrio fiscal como condición para controlar la inflación.

Esta estrategia ha subordinado los objetivos tradicionales de la política fiscal a la estabilización del nivel de precios volviendo con ello a una relativa estabilidad y saneamiento de las finanzas públicas a costa del estancamiento económico. La reestructuración económica basada en la desregulación del sector externo y financiero ha generado una fuerte inestabilidad en el crecimiento acompañada de una represión de la inflación. Esta última ha descansado en la contracción del gasto público que, de ser una variable dinamizadora de la actividad económica, se ha convertido en un mecanismo de estabilización de la moneda y del sector financiero. Las condiciones de estabilidad monetaria y saneamiento de las finanzas públicas se han cumplido; sin embargo, el crecimiento del producto y el empleo aún registra una tendencia sumamente irregular.

Y es que bajo las políticas económicas de ajuste y estabilización de corte ortodoxo implementadas en los últimos sexenios, no existe la posibilidad de expandir el gasto público deficitario con el propósito de combatir el lento crecimiento económico experimentado en nuestro país. La instrumentación de este tipo de política en los países en desarrollo en general, y en México en particular, ha demostrado su carácter contradictorio, porque la disminución del gasto público produjo efectos procíclicos que generaron altas tasas de desempleo y graves problemas de oferta agregada, en particular en sectores productivos fundamentales como el sector agrícola.

ESTRATEGIA DEL GOBIERNO ACTUAL ANTE LA PANDEMIA DE COVID-19

Ante la crisis derivada de la pandemia actual, la mayoría de los gobiernos de diversos países aprobaron programas de apoyo con

montos adicionales de recursos públicos que en muchos casos superan 10 %, y en algunos 20 %, de su producto interno bruto (PIB), lo que no ha ocurrido en nuestro país en el presente gobierno.

Situándonos en el contexto actual, recuérdese que antes de la pandemia, México ya tenía niveles muy bajos de crecimiento económico y se enfrentaban incluso niveles negativos desde el tercer semestre de 2019 del presente sexenio, en el que, pese a lo argumentado, se han mantenido las políticas de corte ortodoxo o “neoliberal” que se establecieron en sexenios pasados.

Baste revisar los puntos esenciales de los dos últimos paquetes económicos presentados en el presente sexenio, los cuales no se alejan demasiado de lo que se hizo en administraciones pasadas,³ sobre todo porque, como antes, se trata de un paquete económico que busca evitar riesgos y está diseñado bajo un marco macroeconómico prudente, persiguiendo los objetivos de control de la inflación y saneamiento de las finanzas públicas, pero sin preocuparse por el crecimiento económico, con lo que se han obtenido indicadores macroeconómicos estables pero un crecimiento deficiente.

En consecuencia, con esta política económica de ajuste y estabilización no hay posibilidad de expandir el gasto público deficitario con

³ De manera específica, los puntos de los últimos dos paquetes económicos del presente sexenio toman en cuenta principalmente los siguientes elementos:

- a) Principios de austeridad, honestidad y combate a la corrupción.
- b) Mantener la fortaleza de las finanzas públicas para optimizar los recursos presupuestarios disponibles, en sintonía con los principios de equilibrio presupuestario y responsabilidad hacendaria.
- c) Llegar al equilibrio presupuestal en el balance público y el presupuestario, continuando con el superávit primario presupuestario.
- d) Mantener la contención del gasto y establecer principios de austeridad presupuestal, implementando programas sociales prioritarios e impulsando la inversión.
- e) Mantener el Saldo Histórico de los Requerimientos del Sector Público (SHRFSP) constante, como porcentaje del PIB, durante todo el sexenio y estabilizar el saldo de la deuda ampliada.

el propósito de combatir el lento crecimiento económico de nuestro país. Por otro lado, tenemos que el gasto destinado a programas sociales compromete de forma creciente un porcentaje importante de recursos del presupuesto en gasto corriente, ya que los recursos que se planean ahorrar por medio de una política de austeridad, gasto eficiente y reducción de la corrupción resultan insuficientes para la viabilidad y sostenibilidad a largo plazo de dichos programas.

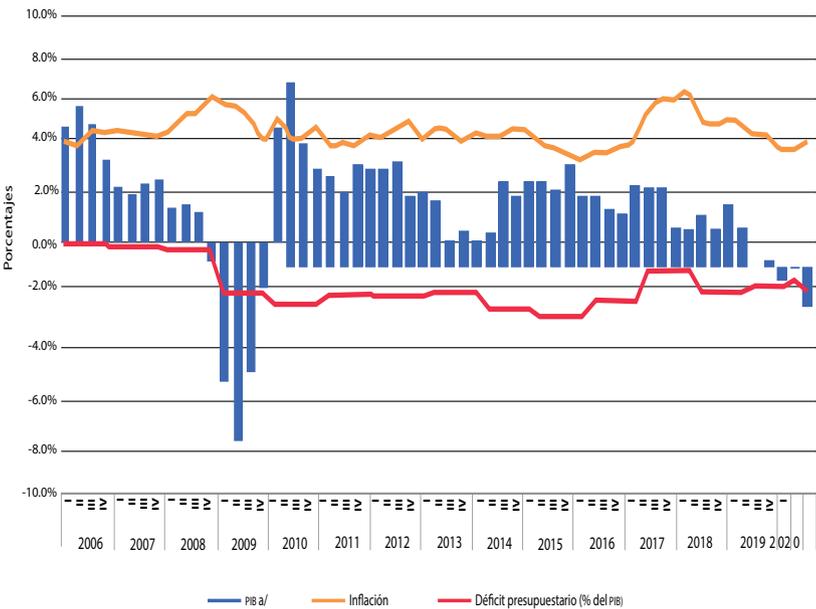
En sexenios pasados, la economía mexicana ha vivido condiciones de recesión, estancamiento y bajo crecimiento económico, mismas que, de acuerdo con el nuevo gobierno, quedarían atrás al enfrentar la situación económica adversa con políticas distintas a las antes establecidas. En este sentido, se esperaba que el Estado recuperara un papel preponderante en la economía, así como que el gasto público fuera un nuevo motor de crecimiento, rompiendo así con algunos de los llamados paradigmas neoliberales.

Bajo esta idea resulta difícil entender que en el paquete de egresos de la federación se reconozca la sostenibilidad de las finanzas públicas como piedra angular del proyecto de gobierno y se plantee la necesidad de mantener los fundamentos macroeconómicos sólidos, preceptos que iban de la mano con el actuar del gobierno en administraciones pasadas. Lo cierto es que, ante la actual desaceleración que la economía nacional experimenta a causa de la pandemia, la actuación gubernamental parece ser nula para intentar incentivar el crecimiento y mitigar la crisis inminente.

La gráfica 1 presenta el comportamiento del crecimiento y la inflación para México en el periodo de 2006 a 2020. En ella se observa que los niveles de crecimiento fueron muy bajos desde sexenios pasados, pero en el inicio del presente hubo una caída en los primeros trimestres; además la inflación se mantuvo baja, cumpliendo los mandatos del modelo de metas de inflación de no acelerar los precios a más de $3 \pm 1\%$, modelo que se mantiene hasta la fecha.

Es importante entender la política fiscal y dentro de esta el gasto público y el déficit fiscal como una herramienta de las finanzas públicas y no como una carga. Este aspecto cobra relevancia en momentos de desaceleración como el actual, en que intentar mantener las “finanzas públicas sanas” es un principio cuestionable porque supone el equilibrio entre ingresos y gastos públicos; lo cual no es aconsejable en momentos de crisis, cuando más bien debe utilizarse tanto el gasto, como el déficit públicos de forma contracíclica para hacer menos pronunciadas las contracciones del ciclo económico.

Gráfica 1: Crecimiento económico, déficit presupuestario e inflación*



* Las variaciones del PIB son con respecto al mismo trimestre de año anterior. Por su parte la inflación es la de último mes del trimestre.

** El dato del tercer trimestre es un dato preliminar.

Fuente: elaboración propia con datos del Inegi (2019).

No obstante, se ha adoptado una postura contraria a las recomendaciones de los organismos internacionales y de lo que ha ocurrido en la mayor parte de los países del mundo,

cuyas políticas fiscales les han permitido contar con recursos públicos adicionales para proteger el empleo, el salario y el ingreso de los hogares de la mayoría de la población. El presidente no ha apostado por adoptar una política fiscal de carácter contracíclico haciendo uso de un gasto fiscal expansivo, a fin de apoyar a los sectores sociales más afectados por la crisis económica y evitar la pérdida masiva de empleos.

Lejos de ello, se ha implementado un conjunto de medidas de carácter solo administrativo basadas nada más en la austeridad, la reducción del gasto público y la continuidad de los proyectos gubernamentales ya establecidos durante este mandato como Santa Lucía o el Tren Maya, así como créditos de carácter limitado y con montos insuficientes para proporcionar liquidez a las micro, pequeñas y medianas empresas afectadas ante esta pandemia junto con sus empleados.

En general, el programa del presidente para enfrentar la crisis representa, en resumen, un nuevo recorte al gasto público, que lejos de aliviar la situación puede agravar la recesión.

RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PARA MITIGAR LOS EFECTOS ECONÓMICOS DE LA PANDEMIA DE COVID-19

Ante el actual escenario, es urgente hacer hincapié en la necesidad de un paquete económico que establezca el Estado y el gasto público como ejes rectores de la economía, dirigiendo el gasto de modo eficiente a las áreas que más se requieran, así como una reforma fiscal que asegure el cobro de impuestos justo de manera progresiva y la reformulación de la política monetaria bajo el esquema de metas de inflación; esto representaría, finalmente, el abandono de los preceptos ortodoxos.

El modelo económico tiene que cambiar. Debió haberlo hecho desde hace muchas décadas, pero ante la situación actual es apremiante, ya que estamos en la antesala de una crisis. Seguimos dentro de la cuarentena por la contingencia y no tenemos una fecha para su

fin; dicho factor puede agravar el riesgo de un desplome de la economía, que tendría lugar si la reducción del número de nuevos contagios diarios no ocurre conforme con lo esperado, poniendo en riesgo no solo la economía, sino la vida de las personas.

Los países que han tenido un éxito parcial en el manejo de la crisis actual son aquellos que se han caracterizado por tener un Estado fuerte, como Japón, Alemania, Canadá, Rusia y China. De la mano con esto, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Banco Mundial han establecido una serie de recomendaciones para los países encaminadas a que los gobiernos instrumenten políticas para proteger el empleo y el ingreso de los hogares, establecer apoyo salarial para los trabajadores, así como transferencias de recursos monetarios a las familias; incrementar las prestaciones por desempleo, subempleo y autoempleo; aumentar recursos para otorgar créditos sin intereses a las empresas; y dar apoyo inmediato a los trabajadores de las micro, pequeñas y medianas empresas, a los del sector informal y a los de más bajos ingresos.

En este marco, en nuestro país debe retomarse el papel activo del Estado y de manera particular el de la política fiscal para aminorar los periodos de recesión mediante un uso del gasto público que incentive el crecimiento económico, ya que la actual política de corte procíclico, cuya única meta es el equilibrio en las finanzas públicas, solo ha generado condiciones de desequilibrio económico, alto desempleo y una distribución del ingreso inequitativa.

Por tanto, es necesario modificar la política económica, en particular rescatar el papel contracíclico de la política fiscal, mediante el incremento del gasto público deficitario y modificar el control de la inflación como objetivo prioritario de la política económica, porque la estabilidad monetaria es el resultado del crecimiento de la oferta agregada y, en consecuencia, del crecimiento de la inversión y el empleo. Estos cambios

implican la revisión de la autonomía del Banco de México, ya que en la medida que la operación de la política monetaria se desligue del objetivo del crecimiento del producto y el empleo, la política fiscal no será capaz de generar efectos contracíclicos. En este mismo sentido debe ubicarse la necesidad de establecer mecanismos de supervisión y control de las actividades financieras para asegurar el financiamiento y fondeo de la inversión productiva.

También es importante aumentar las transferencias monetarias; en la actualidad el presidente mantiene los programas sociales existentes, pero no hay un programa nuevo que coadyuve a paliar la situación ante el inminente desempleo que está empezando a generarse. Asimismo, debería pensar en un ingreso mínimo para los mexicanos que se vean afectados en periodos de contingencia, como ha ocurrido en otros países, un ingreso que pudiera durar los meses necesarios y garantizara transferencias económicas a los que menos tienen para sobrevivir dignamente a la pandemia.

Ante tal situación, el presidente Andrés Manuel López Obrador tiene frente a sí la oportunidad de reorientar la política económica pensando que de esta crisis solo se podrá salir de manera exitosa si se tiene un Estado fuerte, como lo hemos mencionado a lo largo de este capítulo. Y para ello hay que acabar con las ataduras ortodoxas del pasado, que, como hemos señalado también, el propio presidente sigue reproduciendo.

Tiene ahora más que nunca la posibilidad de tomar una medida de izquierda, esto es, hacer del Estado un agente económico activo, con capacidad de intervenir en la economía, como lo fue en el periodo de desarrollo estabilizador, y devolver a la política fiscal la capacidad de actuar contracíclicamente para incentivar el crecimiento económico. Estoy convencida de la importancia de dicho crecimiento, para que, a partir de este y de la generación de empleos, pueda hablarse de lograr el desarrollo económico y mejorar la distribución del ingreso.

Para ello se pueden establecer tres medidas que retoman las recomendaciones de organismos internacionales:

- Establecer el ingreso básico universal para los mexicanos dado que, según datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), el número de personas en situación de pobreza pasó de 49.5 a 52.4 millones de personas entre 2008 y 2018, lo que representa 41.9% en el 2018.
- Garantizar apoyos para las micro y medianas empresas que en estos momentos carecen de liquidez, lo cual impide que puedan apoyar a los trabajadores.
- Una reforma fiscal con miras a ampliar la base tributaria para mantener los programas sociales y tener recursos para incrementar la inversión de capital.

Por tanto, reiteramos que es importante que el gobierno establezca políticas públicas eficientes y políticas fiscales expansivas encaminadas a mitigar los efectos generados por la pandemia en la economía, y aminorar los efectos negativos que recaerán inminentemente en los que menos tienen.

REFERENCIAS

- Alarco Tosoni, German y Patricia del Hierro Carrillo [2006]. "Lecciones de la política fiscal anticíclica norteamericana para América Latina", *Investigación Económica*, LXV. (255) enero-marzo: 159-201.
- Arestis, Philip y Malcolm Sawyer [2003]. "Reiventing fiscal policy", Working Paper, 381, Nueva York, The Levy Economics Institute of Bard College.
- Banco de México [2019]. Informe trimestral, abril-junio 2019. México, Banco de México.
- Basilio, Eufemia [2016]. La controversia teórica sobre la política fiscal. El ciclo económico y los estabilizadores automáticos en México, México, UNAM.

- Bernanke, B. S y F. S. Mishkin, [1997]. "Inflation targeting: A new framework for monetary policy?", *Journal of Economics Perspectives*, 11(2): 97-116.
- Fondo Monetario Internacional [2019]. *World economic outlook. Global manufacturing downturn, rising trade barriers*, Washington, D. C., octubre.
- Inegi [2019]. *Indicador global de la actividad económica*, México, Inegi.
- Lasa, Alcides José [1997]. *Deuda, inflación y déficit. Una perspectiva macroeconómica de la política fiscal*, México, Universidad Autónoma Metropolitana.
- López G., Teresa [2005]. "Efecto de la desregulación financiera en la política fiscal. Implicaciones de política económica en México", en Irma Manrique C. y Teresa S. López G. (coords.), *Política fiscal y financiera en el contexto de la reforma del Estado y de la desregulación económica en América Latina*, México, Miguel Ángel Porrúa-UNAM.
- Mendoza Bellido, Waldo [2007]. "¿Puede una expansión fiscal ser contractiva? La efectividad de la política fiscal y la sostenibilidad de la deuda pública", *Economía*, febrero, 30(59-60), Lima.
- Ortiz Palacios, Luis Ángel [2003]. *Reforma tributaria y financiamiento del gasto público en México. Bajo crecimiento y déficit público. Los retos de la política fiscal en México*, México, Centro Político Mexicano, Agrupación Política Nacional.
- Ramírez Cedillo, Eduardo [2006]. "Por una política fiscal contracíclica", *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, 37(147) octubre-diciembre.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) [2019]. *Criterios generales de política económica 2020*, México, SHCP.