



enero - abril 11

COYUNTURA ECONÓMICA

Retos de política económica para el
crecimiento y el desarrollo en México

COYUNTURA ECONÓMICA, año 5, núm. 11, enero - abril de 2023 es una publicación cuatrimestral editada por la Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad Universitaria, Coyoacán, C.P. 04510, Ciudad de México, a través del Instituto de Investigaciones Económicas, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad de la Investigación en Humanidades, Ciudad Universitaria, Coyoacán, C.P. 04510, Ciudad de México, www.iiec.unam.mx, camp@iiec.unam.mx. Editor responsable: Eufemia Basilio Morales. Reserva de Derechos al Uso Exclusivo del título 04-2022-101412222500-102, ISSN 2954-4580. Responsable de la última actualización de este número: Coordinación de Análisis Macroeconómico Prospectivo del IIEC-UNAM, Eufemia Basilio Morales. Comité Editorial: Abraham Granados Martínez, Eric Hernández Ramírez, Eufemia Basilio Morales, Isalia Nava Bolaños, Jessica Mariela Tolentino Martínez, José Manuel Márquez Estrada, Mildred Yólatl Espindola Torres y Uberto Salgado Nieto. Fecha de última modificación: diciembre de 2022. Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación. Se autoriza la reproducción total o parcial de los textos aquí publicados siempre y cuando se cite la fuente completa.

Introducción

*Eufemia Basilio Morales*¹

El cierre de 2022 y el inicio de 2023 no han sido nada sencillos; venimos de tres años de estancamiento y bajo crecimiento, empezando un año que se preveía sería de recuperación económica. Comenzamos el año todavía con una inflación alta y una recuperación económica lenta a pesar de algunos hechos que el actual gobierno considera positivos, como las crecientes remesas o la fortaleza del peso, que para algunos no son un reflejo positivo o que dependen de factores externos y por tanto no derivan de la fortaleza de la economía. Lo anterior, aunado al aumento de la desigualdad y a las crecientes necesidades sociales en todos los ámbitos dados los recortes presupuestales de los últimos tres años, ha derivado en que la presente administración tenga varios retos ante sí, entre los que destacan la reactivación de la economía y la recuperación de los empleos perdidos desde la pandemia.

Las previsiones de crecimiento para 2023 por parte del Banco de México se han mantenido prudentes e incluso se han ajustado a la baja; esta previsión se actualizó en marzo a 1.6 % en lugar de 1.8 % que se tenía proyectado y previene para 2024 un crecimiento de 1.8 %, inferior a 2.1 % proyectado inicialmente. Disminuir la inequidad del ingreso y la disparidad social se mantiene como otro de los grandes retos del presente gobierno, el cual se ha visto afectado por las constantes disminuciones presupuestales en distintos rubros que terminan afectando a la población más vulnerable.

¹ Investigadora del Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México, titular de la Coordinación de Análisis Macroeconómico Prospectivo. Correo electrónico: ebasilio@iiec.unam.mx.

México se ha posicionado como uno de los países de América Latina que más ha tardado en recuperarse de la pandemia y la única manera de hacerlo son las políticas económicas dirigidas a la creación de más y mejores empleos, y a estimular el crecimiento y el desarrollo económicos.

En el presente boletín, expertos en el tema se han dado a la tarea de analizar la eficiencia de las políticas económicas implementadas para la recuperación en México. Así, en el primer artículo, titulado “Una visión general de la política antinflacionaria en México”, los doctores Helios Padilla y Yamil Díaz presentan algunas de las medidas convencionales y no convencionales que se han venido implementando para tratar de controlar el proceso inflacionario que se advierte en México desde principios de 2022; en su análisis consideran la política monetaria convencional que se aplica en México por medio del modelo de metas de inflación (MMI) y el Paquete contra la inflación y la carestía (PACIC) como una medida no convencional que implica un papel activo del gobierno para disminuir el nivel de precios.

En “Perspectivas económicas para México en el mundo pospandémico”, el doctor Armando Negrete hace una revisión de los pronósticos de crecimiento y empleo para las economías avanzadas y emergentes con el fin de contrastarlos con las perspectivas de crecimiento económico para México en el contexto de la nueva normalidad pospandémica y los nuevos retos de política económica que enfrentará nuestro país.

Por su parte, el doctor Andrés Blancas, en su artículo “Retos de política económica para el crecimiento y desarrollo económico”, hace un análisis de los principales retos de política económica para el crecimiento y el desarrollo en México en el presente sexenio, así como de la postura de nuestro país en el contexto internacional, para finalmente analizar la política económica implementada en la Cuarta Transformación (4T) y los retos que se presentan para el próximo año.

Por último, el doctor Roberto Ramírez, en el artículo “De discursos, presupuestos y accidentes: el Sistema de Transporte Colectivo Metro de la Ciudad de México en riesgo”, analiza de manera puntual la disminución del presupuesto destinado al mantenimiento del Metro de la Ciudad de México en el presente sexenio, que ha derivado en accidentes recurrentes y costos sociales altos para la población en años recientes.

Una visión general de la política antiinflacionaria en México

*Helios Padilla y Yamil Omar Díaz*¹

Introducción

Este escrito tiene como propósito presentar algunas de las medidas convencionales y no convencionales que se han venido implementando para intentar controlar el proceso inflacionario que se advierte en México desde principios de 2022 y que depende de diversas causas, como los efectos heredados de la pandemia –mismos que ocasionaron variaciones en la oferta y la demanda–, el conflicto entre Rusia y Ucrania –que ha contribuido al alza de los precios de los hidrocarburos– y factores climatológicos como inundaciones y sequías, entre las más importantes. Se considera para el análisis, la política monetaria convencional que se aplica en México por medio del modelo de metas de inflación (MMI) explicando cómo se implementa y el papel que la tasa de interés juega en este proceso. Asimismo, se hace referencia al Paquete contra la inflación y la carestía (PACIC) como una medida no convencional que implica un papel activo del gobierno para disminuir el nivel de precios.

La política monetaria convencional

La política monetaria convencional está asociada con periodos de cierto optimismo económico. Actualmente en nuestro país se relaciona con un objetivo vinculado con la inflación y ciertas metas de la misma establecidas por los bancos centrales (BC). Estas metas de inflación están relacionadas con la estabilidad de precios o con que no exista una fuerte dispersión de los mismos durante determinado periodo de tiempo.

¹ Académicos de la Facultad de Estudios Superiores Aragón, Universidad Nacional Autónoma de México. Correos electrónicos: heliospadilla@hotmail.com y yamil.omar.diaz.bustos@gmail.com.

Para algunos BC los objetivos no solo se restringen a la estabilidad de precios, también puede haber un compromiso con determinados objetivos de crecimiento económico de largo plazo o de empleo, lo cual favorece el entorno económico del país que aplique más de una meta. Para el caso de México, el propósito fundamental, y la única meta, es la estabilidad de precios o mantener baja la inflación, mientras que para Estados Unidos, por ejemplo, la política monetaria tiene no solo el propósito de mantener los precios estables sino también contribuir al crecimiento económico.

En la política monetaria convencional se adoptan determinadas medidas asociadas con una regla o un conjunto de ellas para lograr el objetivo de estabilidad. La más común se conoce como la regla de Taylor. En 1993 Taylor estableció que en el diseño de la política monetaria debería haber congruencia entre la estabilidad y el crecimiento económico, tratando de vincular la estabilidad de precios, de modo que no se descuidara el crecimiento económico.²

Esta regla señala a grandes rasgos que la tasa de interés nominal debe estar acorde con la diferencia entre la producción actual y la plena ocupación, así como con la diferencia entre la inflación corriente y la meta de inflación. Para fines expositivos se tomará una versión modificada de la de 1993 que presentó Taylor y que es cercana a la que proponen Bhattarai y Carter.³

En este modelo se supone que la brecha del producto $Y_t - Y_t^*$, esto es, la diferencia entre el producto actual y el potencial, está en función de $i_{t-1} - i^*$, o sea de la diferencia entre la tasa de interés rezagada y la meta que se tenga sobre la tasa de interés. Sin hacer explícita la forma en que se deriva la regla de Taylor, se llega a la siguiente ecuación: $i_t = i^* + a(Y_t - Y_t^*) + b(\pi_t - \pi_t^*)$ donde $a > 0$ y $b > 0$

Donde i_t es la tasa de interés nominal (en el caso de Estados Unidos, la de la Reserva Federal); i^* se refiere a la tasa de interés objetivo o natural; π_t es la tasa inflacionaria observada en el periodo t ; y π_t^* es el objetivo o meta de inflación durante el mismo periodo.

Cabe resaltar que aunque no se ha hecho explícita, la tasa de interés tiene influencia sobre la inversión porque entre mayor sea la diferencia entre $i_{t-1} - i^*$, mayor será la brecha del producto $Y_t - Y_t^*$.

² J. B. Taylor (2017), "El problema son las políticas", *Finanzas y Desarrollo*. Recuperado el 28 de diciembre de 2022 de: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2017/03/pdf/taylor.pdf>.

³ K. Bhattarai y M. Carter (2018), "An Empirical Analysis of the Taylor Rule and Its Applications to Monetary Policy: A Case for the United Kingdom and Euro Area", *Asian Journal of Economics and Empirical Research*, vol. 5, núm.2, pp. 173-182. doi:10.20448/journal.501.2018.52.173.182.

Finalmente, habrá que entender cómo influirán las diferencias entre $Y_t - Y_t^*$ y $\pi_t - \pi_t^*$ sobre la determinación de la tasa de interés nominal por parte del BC. Bajo este esquema, la propuesta de la regla de Taylor es que cuanto más grande sea la diferencia entre $Y_t - Y_t^*$, habrá presión para que el BC disminuya la tasa nominal de interés; y cuanto mayor sea la diferencia entre $\pi_t - \pi_t^*$, mayor será la presión para aumentar la tasa de interés a fin de contener la inflación, como está ocurriendo ahora en varios países, incluido el nuestro.

La política monetaria actual de Estados Unidos se centra mucho más en la diferencia entre $\pi_t - \pi_t^*$, ya que la primera (π_t) es mucho mayor que la segunda (π_t^*). La tasa de inflación en ese país es cercana a 8 % anual, en tanto que su tasa objetivo (π_t^*) es 2 %, por ello la Reserva Federal de Estados Unidos (FED) aumentó su tasa a 4.5 % anual. La implementación de este tipo de políticas tiene un costo social muy alto porque se privilegia más la estabilidad de precios que el crecimiento económico.

La política antiinflacionaria en México

El propósito explícito del Banco de México (Banxico) es la estabilidad de precios, para lo cual establece el cumplimiento del MMI. Dicho modelo fija una meta cercana a 3 % anual como uno de sus objetivos, mismo que se le fue de las manos en 2022 por el incremento acelerado de los precios a nivel mundial. Cabe señalar que, a diferencia de la FED, el Banco de México no contempla objetivos sobre el crecimiento económico; su único objetivo es la estabilidad de precios, lo cual recrudece la situación ante la alta inflación del año pasado e inicios del presente.

Podría pensarse que Banxico supone que con el propósito de la estabilidad de precios y el manejo de otras anclas monetarias como el tipo de cambio y otras no monetarias (que no dependen directamente de esta institución) como el déficit presupuestal del sector público, podría contribuirse de manera indirecta al crecimiento económico, aunque en la práctica no hay nada explícito referente a esta relación.

Pensando en que la relación fuera esa, la relación primordial o simplificada de la política monetaria convencional de Banxico sería, *ceteris paribus*, la siguiente:

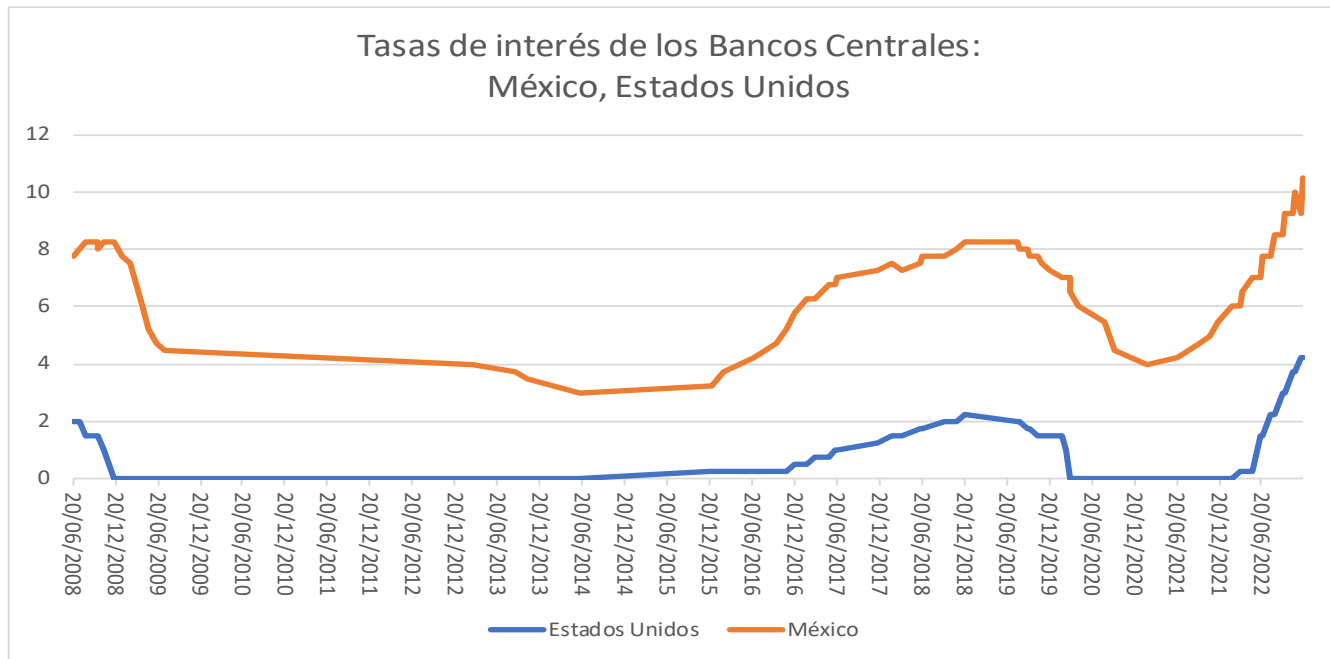
$$i_t = f(i^*, \pi_t - \pi_t^*, e, dp)$$

Donde e sería el tipo cambio, que se ha considerado como un anclaje, y dp el déficit presupuestal del sector público.

En realidad, lo que es relevante tomar en cuenta y analizar dentro la política convencional de Banxico, enmarcada en el MMI, es lo que ha ocurrido con la diferencia entre las tasas de interés de México y Estados Unidos, de manera primordial las variaciones en la tasa de interés de la FED.

En la gráfica 1 puede apreciarse la gran coincidencia existente entre los movimientos de las tasas de interés de México y Estados Unidos.

Gráfica 1



Fuente: elaboración propia con base en datos de <https://datosmacro.expansion.com/>.

Observamos la fuerte correlación positiva con la prueba de Pearson, la cual resulta ser de 0.80 o de 80 %. Habrá que destacar el repunte de la inflación en México en el contexto de la crisis financiera internacional de 2008, así como el incremento de la inflación en la pospandemia de covid-19, cuyos efectos siguen impactando en los precios en 2022 e inicios del presente año. Sin embargo, la prueba no señala el alto grado de dependencia de las variaciones de la tasa de interés de México en relación con la de los Estados Unidos.

Lo cierto es que la política monetaria mexicana tiene una fuerte relación de dependencia con respecto a la política monetaria de Estados Unidos, por lo que cualquier medida tomada por las autoridades monetarias mexicanas depende en alto grado de las adoptadas por la economía estadounidense, sobre todo en relación con el manejo de la tasa de interés para bajar los niveles de inflación.

Por otra parte, hay que destacar que la política monetaria convencional, esto es, el propósito de mantener estables los precios, se correlaciona con una serie de medidas no tan ortodoxas como las que ahora implementa el gobierno mexicano, como se verá un poco más adelante. Por ende, la sola política monetaria no es suficiente para abatir la inflación e incluso podría decirse que ni con los *instrumentos de política económica no convencional* es posible, en las circunstancias actuales, lograr un descenso sustantivo de los niveles inflacionarios. Aunque bajo la perspectiva de la actual administración gubernamental sería peor no instrumentar las medidas no convencionales.

Destacamos que si bien al principio la inflación de 2022 se consideró esencialmente importada, los componentes internos e inerciales han llevado a que la dimensión ahora se considere interna.

Pero la inflación como fenómeno concreto obedece a múltiples causas, algunas que han perdido importancia relativa, como la pandemia de 2020-2021, como ya lo mencionamos; no obstante, subsisten los problemas generados en determinadas cadenas, desde productivas hasta distributivas, o factores externos como el conflicto armado entre Ucrania y Rusia, las sanciones de varios países (entre ellos los europeos y Estados Unidos) a Rusia, la estructura con fuerte grado monopolístico del capitalismo, las asimetrías distributivas y la tendencia estancacionista del propio capitalismo, entre otros.

Debido a ello, el gobierno mexicano ha diseñado por medio del PACIC un conjunto de medidas antiinflacionarias que trata de contener la inflación por distintos medios. El PACIC es una medida que si bien no es totalmente complementaria de las medidas del Banco de México, al menos puede considerarse no convencional con el propósito de combatir la inflación desde ámbitos tanto productivos, como comerciales y distributivos. Se instrumenta de dos maneras: intervención directa en la economía produciendo más gasolina por parte de Petróleos Mexicanos, por ejemplo; y mediante regulaciones o normas (exonerando, por ejemplo, de aranceles la importación de determinados productos) o negociaciones con el sector privado.

Consideraciones finales

Como fenómeno concreto no puede decirse que los procesos inflacionarios sean monocausales, aunque algunos tienen un peso específico mucho mayor que otros. En la actualidad es posible concluir que son expresiones tanto de la propia

dinámica del sistema capitalista como de los efectos de la pospandemia en las cadenas productivas y comerciales aunados a los conflictos de carácter internacional. Por lo anterior, resulta difícil que un país, independientemente de su nivel de desarrollo, pueda actuar con total eficiencia frente a las expresiones de la mundialización del sistema capitalista. Debido a esto la eficiencia de las acciones de política económica emprendidas por los países de manera individual siempre será limitada, porque deberían tomarse desde una perspectiva que conllevara a acuerdos estratégicos internacionales, aunque con las limitaciones propias de la dinámica mundial del sistema capitalista.

Perspectivas económicas para México en el mundo pospandémico

*Armando Negrete*¹

Introducción

La nueva normalidad pospandémica ha comenzado a definir sus características. El efecto de rebote observado durante 2021 terminó después de las contracciones del ritmo de crecimiento y las caídas del nivel de producto. La apariencia de una economía dinámica y en recuperación se ha visto contrastada por la realidad de los problemas estructurales que la economía mundial arrastraba antes de la pandemia. Durante 2022 se conformaron nuevas tendencias recesivas con altas tasas de inflación, un contexto geopolítico con conflictos bélicos y comerciales, manifestaciones sociales contra el orden democrático y el modelo neoliberal de la política económica y efectos más severos del cambio climático y la crisis ambiental. Estos elementos han construido un escenario poco alentador para la economía mundial en el año 2023.

El presente texto pretende realizar una reflexión acerca de las perspectivas de crecimiento económico para la economía mexicana en el contexto de la nueva normalidad pospandémica y los nuevos retos de política económica. Para esto se ofrece una revisión de las proyecciones publicadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) para 2023. Se buscará contextualizar las estimaciones de las tendencias inflacionarias y el crecimiento económico a partir del desarrollo y las transformaciones provocadas por la pandemia de covid-19. Se repasarán los pronósticos para las llamadas economías avanzadas y emergentes con el fin de compararlas y ubicar México en el contexto mundial.

¹ Académico del Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México. Correo electrónico: anegrete@iiec.unam.mx.

Se revisarán los últimos datos publicados por la Encuesta Nacional de Empleo (ENOE), la Estimación Oportuna del Producto Interno Bruto Trimestral (EOPIBT) y el perfil comercial de la economía mexicana hasta 2021. Finalmente, se ofrece una reflexión sobre los retos y las posibles estrategias de política económica para hacer frente a esta nueva normalidad económica pospandémica.

Contexto internacional

De acuerdo con las últimas proyecciones económicas del FMI, se estima que en 2023 continuará la tendencia decreciente en el ritmo de la producción, así como el comercio. En 2021 la economía registró un crecimiento de 6.1 % al superar la contracción económica de -2.9 % en 2020 detonada por la crisis sanitaria de covid-19. Sin embargo, en 2022 el efecto de rebote estadístico terminó y el curso económico comenzó a encontrar una nueva normalidad de incertidumbre y bajo crecimiento. Se estimó que la economía mundial cerraría 2022 con una variación de 3.4 % y continúe su desaceleración durante 2023 hasta 2.9 por ciento.

Esta nueva previsión, aunque elevó las estimaciones acerca de la profundidad de las tendencias económicas recesivas, no dejó de reconocer los problemas estructurales de la economía mundial. Se reconoció que las llamadas economías avanzadas continuarán con un crecimiento inferior al promedio mundial, como ha sucedido durante las últimas dos décadas, y alcanzarán solo 1.2 %. En particular, en esta situación destacaron el Reino Unido y Alemania, para los que se estimaron variaciones de -0.6 y 0.1 por ciento.

De manera contraria, se estimó que las economías emergentes crecerán a una tasa de 4 %. Las economías emergentes asiáticas, en particular, serán las que arrastren este ritmo de crecimiento, con un estimado de 5.3 %. A pesar de la intermitencia de la reapertura productiva y comercial del Este asiático, la región logró reactivar su centralidad productiva y comercial en las cadenas globales de valor. En relación con el arrastre económico que tendrán estas economías en 2023, destacan las estimaciones para India y China: 6.1 y 5.2 %, respectivamente.

Sin embargo, los pronósticos para 2023 para América Latina y el Caribe se encuentran por debajo de la media mundial. Tras el rebote de 6.7 % registrado en 2021, la región alcanzó un crecimiento de 3.9 % en 2022. El alza de precios de materias primas, aunque comprometió los costos de producción y fortaleció las tendencias inflacionarias, fue favorable para las economías exportadoras de ma-

terias primas. Con la disminución de esta tendencia y diversos problemas estructurales, se estimó que la región continuará con una tasa de crecimiento descendente hasta 1.8 % para 2023; se pronosticó que Brasil y México, las economías más grandes y dinámicas de este bloque, crecerán a tasas de 1.2 y 1.7 por ciento.

Las tendencias inflacionarias han sido la principal preocupación de la economía mundial en la nueva normalidad pospandémica. Vemos que desde el primer año de pandemia en 2020 hasta finales de 2022 se ha registrado un incremento casi generalizado de los índices de precios al consumidor. De acuerdo con datos del FMI,² se estima que la inflación promedio mundial alcanzará un máximo en 2022 con 8.7 %, con niveles más altos en las economías emergentes (9.8 %) y la Unión Europea (9.2 %), y un poco más bajos en las economías avanzadas y del G7: ambos grupos con un promedio de 7.2 por ciento.

Para combatir la inflación, la Reserva Federal de Estados Unidos (FED) emprendió una nueva escalada de sus tasas de referencia. Cabe recordar que antes de la crisis sanitaria de covid-19, entre diciembre de 2015 y diciembre de 2019, la tasa de interés de los fondos federales pasó de 0.12 % hasta un máximo de 2.5 % en abril de ese año. Con el brote de la crisis sanitaria y los efectos económicos que detonaron las políticas de confinamiento, la economía estadounidense y la mundial se enfrentaron a una contracción inédita de la producción y el consumo. Frente a esto, la FED implementó una fuerte baja de su tasa hasta 0.04 % en abril de 2020. Desde entonces y hasta febrero de 2022, esta se mantuvo en una banda entre 0.05 y 0.09 por ciento.

En marzo de 2022, frente a la escalada acelerada de la inflación mundial, la FED retomó una política monetaria restrictiva con nuevos incrementos de las tasas de interés de los bonos federales. Hasta diciembre de 2022 ha implementado siete alzas sucesivas para alcanzar un nivel de 4.3 %. La última vez que llegó a estos niveles fue antes de la crisis financiera de 2008. El efecto de las sucesivas alzas en las tasas de interés de la FED provoca, casi de manera simultánea, políticas monetarias análogas en prácticamente la totalidad de las economías. Por ejemplo, paralela a las medidas de la FED, la tasa de interés de los bonos del Banco de Inglaterra pasó de 0.08 a 3.6 % entre diciembre de 2020 y diciembre de 2022.

Todas estas medidas monetarias han buscado contener el proceso inflacionario desatado por el cierre de actividades productivas y comerciales, lo que no se

² International Monetary Fund (IMF) (2023), *Inflation Peaking amid Low Growth*. Disponible en: <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/WEO/2023/Update/January/English/text.aspx>.

logró con la paulatina apertura y reactivación de las actividades productivas. Al contrario, este proceso inflacionario reveló la profunda fragilidad de las cadenas globales de valor y la sensibilidad de la sincronía y el desacoplamiento en los tiempos de producciones encadenadas deslocalizadas. Además, estas tendencias inflacionarias se vieron fortalecidas por dos fenómenos adicionales: uno financiero y otro geopolítico.

Subyacente al alza de los índices de precios al consumidor se ha desarrollado un incremento de los precios de las materias primas promovida por la dinámica de financiarización del mercado de dichas materias. Frente a la incertidumbre financiera y el proceso general de financiarización se registra un aumento del comercio de estos instrumentos, lo cual ha favorecido la subida acelerada de sus precios y, con ellos, de los mercados de contado de materias primas. De acuerdo con información del FMI,³ entre abril de 2020 y abril de 2022, el índice general de materias primas se incrementó 135.1 puntos. Destaca por su vital importancia y alta dependencia la subida de los precios de alimentos y bebidas, los cuales registraron un incremento de 62 % en el mismo periodo.

Como consecuencia y componente de esta subida de precios de materias primas, con la forma de un círculo vicioso se presentó la subida de los precios de los fertilizantes. Entre octubre de 2020 y abril de 2022, el índice de fertilizantes aumentó 229.8 puntos, hasta llegar a 319.7.⁴ Este incremento de precios se complicó aún más con el segundo componente inflacionario: el conflicto bélico entre Rusia y Ucrania. Desde febrero de 2022, las tensiones geopolíticas entre Rusia y Ucrania escalaron hasta la invasión del ejército ruso a las provincias separatistas ucranianas. Al tiempo que se escribe este texto, la presencia militar rusa en Ucrania no ha cesado.

Aunque el tamaño y la participación de estas economías en la producción y el consumo mundial no sea mayor de 2 % del total (1.7 % Rusia y 0.1 % Ucrania, en 2021), el impacto de este conflicto ha sido por su participación en productos estratégicos y el efecto de las distintas represalias promovidas por los países miembros de la OTAN. Respecto a su contribución en las tendencias inflacionarias, es conveniente repasar su lugar en la división internacional del trabajo. Ucrania concentra más de 46 % de sus exportaciones en productos agrícolas y 12 % en minería, y poco más de un tercio de su mercado está dirigido hacia la Unión Euro-

³ Idem.

⁴ Idem.

pea (WTO, 2022)⁵. Rusia, por su parte, concentra más de 50 % de sus exportaciones en combustibles, en especial petróleo y derivados; y tiene como principales destinos la Unión Europea (38 %) y China (14 %) (WTO, 2022).⁶ En conjunto, los países tienen una participación muy alta en productos esenciales y abastecen, en gran medida, a los países de la zona euro. Además del petróleo y el gas natural, entre sus productos estratégicos más importantes se encuentra la exportación de fertilizantes, que representa más de 12 % del mercado mundial. Este, como se ha expuesto, es un componente central del proceso inflacionario observado.

De este modo, el panorama mundial en conjunto conforma un escenario con bajo crecimiento y alta inflación. Aunque se ha estimado que las políticas monetarias restrictivas y en especial los incrementos de las tasas de interés van a mantenerse, se reconoce que los efectos en la reducción de la inflación no serán suficientes y todavía se mantendrá alta. Según datos del FMI,⁷ se espera que la inflación mundial baje de 8.8 %, registrado en 2022, a un estimado de 6.6 % en 2023. Sin embargo, aún se encontraría por encima del nivel prepandémico, alrededor de 3.5 %. Por otra parte, durante 2023 se manifestarán los efectos colaterales de las subidas de las tasas de interés frente a los crecidos niveles de deuda pública y privada, incrementados sobre todo por préstamos contraídos durante la pandemia.

Panorama nacional

Las perspectivas de crecimiento para México no son la excepción en el adverso contexto internacional. De acuerdo con las últimas proyecciones del FMI, a pesar de que mejoraron 0.5 frente a las realizadas en octubre de 2022, se espera que la economía mexicana crezca a un ritmo de 1.7 % en 2023. Uno de los elementos que más influyen, de manera estructural, en la dinámica comercial y productiva nacional es el comportamiento de la economía estadounidense. Para este año, la proyección para Estados Unidos fue 1.4 %, apenas por encima del promedio de las economías avanzadas, y con una tendencia recesiva desde 2021.⁸

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) publicó el estadístico acer-

⁵ WTO (2022), World Trade Organization, Trade Profiles 2022, disponible en: https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/daily_update_e/trade_profiles/

⁶ Idem.

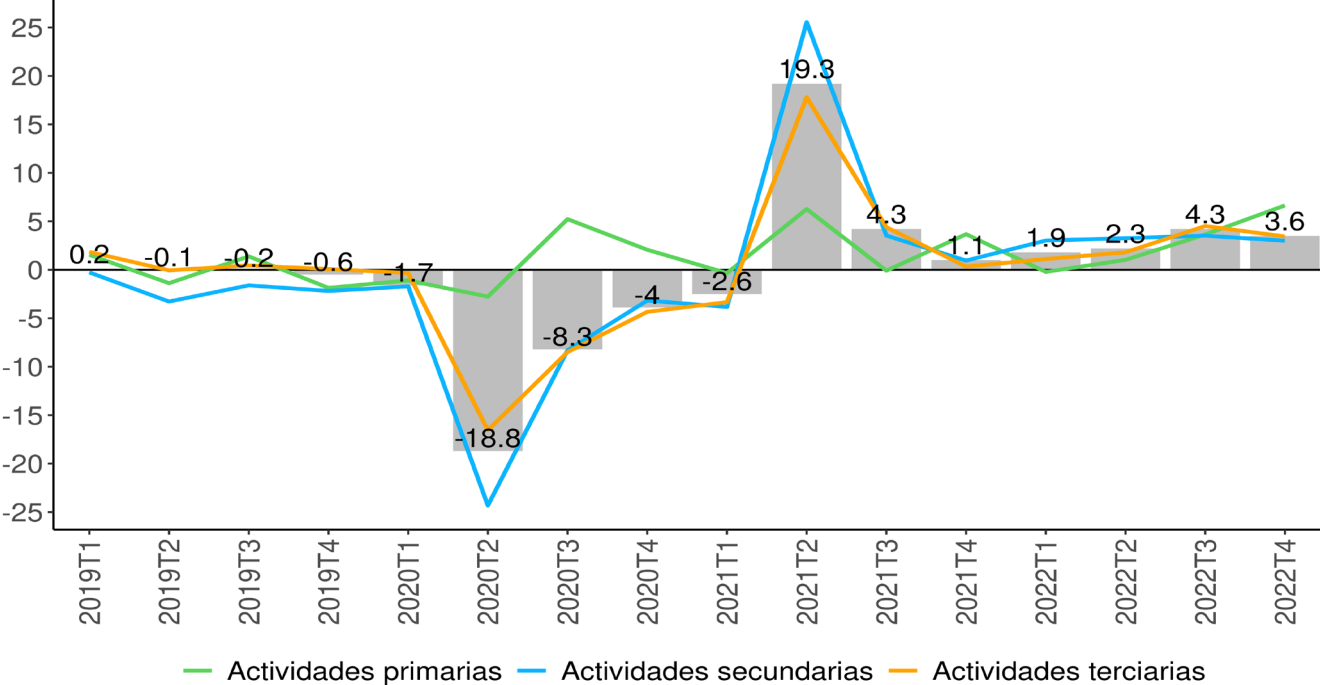
⁷ Idem.

⁸ Idem.

ca del desempeño económico del cuarto trimestre de 2022 y el agregado anual. La economía mexicana registró un crecimiento de 3.6 % con respecto al mismo trimestre del año anterior y 3.0 % de variación acumulada con respecto a 2022. El sector más dinámico fue, contrario a su participación en la producción total, el sector primario, que consiguió un crecimiento anual de 6.3 %. El sector con menor ritmo fue el secundario, que registró 0.4 % trimestral y acumuló 3.0 % anual (gráfica 1). El impacto de la desaceleración en Estados Unidos, su principal socio comercial, ha tenido severas consecuencias en el sector industrial.

Gráfica 1

Variación PIB trimestral, México, 2019-2022



Fuente: Elaboracion propia con datos de EOPIBT:INEGI 2022 T

El vínculo con la economía norteamericana y en particular la de Estados Unidos es muy profundo. De acuerdo con datos del Inegi,⁹ hasta 2021 más de 80 % de las exportaciones de mercancías mexicanas se concentró en los socios del TMEC, de las cuales 78 % se dirigió hacia la economía estadounidense. La composición importadora es un tanto diferente y expresa la función particular de enclave de la economía mexicana en la división internacional del trabajo. Sus principales fuentes importadoras son: Estados Unidos, 43 %; China, 19 %; y la Unión Europea, 9.8 %. Sobre esta composición de socios comerciales, México se especializó en el rubro manufacturero. Para 2020, más de 79.1 % del total de sus exportaciones y

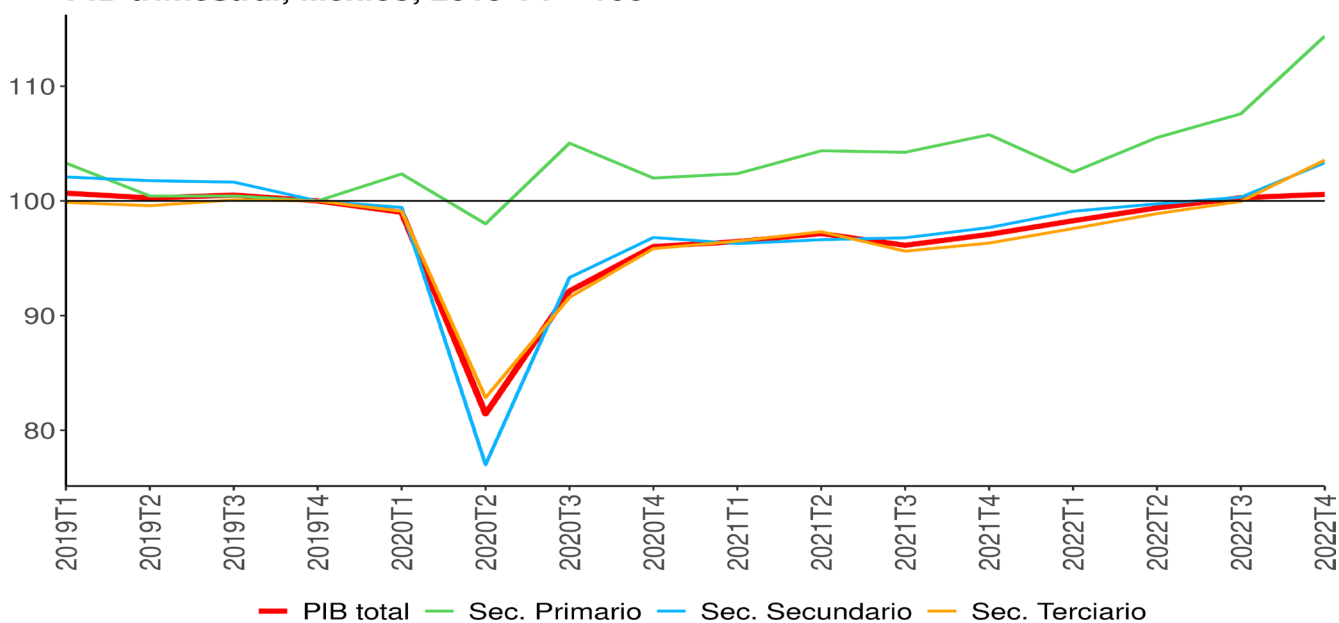
⁹ Inegi, 2022, <https://www.inegi.org.mx/>

78 % de sus importaciones estaban concentradas en la fabricación y el ensamble de productos manufactureros.

En estas condiciones, la recuperación de la economía mexicana ha avanzado de manera lenta en el contexto de la nueva normalidad pospandémica. La economía nacional de México, al contrario de la mayoría de las economías de América Latina, apenas ha recuperado el nivel de producción prepandémico (gráfica 2). Si se toma como referencia el cuarto trimestre de 2019, cuando la economía mundial aún no identificaba el virus SARS-Cov2 y ninguna economía había implementado cierres en su producción, fue hasta el cuarto trimestre de 2022 cuando alcanzó el nivel de producción previo a los efectos económicos de la pandemia. De manera adicional, cabe recordar que el año base que se toma como referencia correspondió a uno en el cual México registró crecimiento negativo; entre 2018 y 2019, la economía decreció -0.1% , lo cual expresa, además del grave efecto que tuvo la pandemia de covid-19, problemas estructurales de la dinámica económica misma independientes de esta coyuntura.

Gráfica 2

PIB trimestral, México, 2019 T4 = 100



Fuente: Elaboración propia con datos de EOPIBT:INEGI 2022 T

Desde la entrada en vigor del TLCAN, en 1994, hasta 2022, la participación sectorial en el producto interno bruto (PIB) en México se ha concentrado en una proporción casi constante. En el último registro trimestral de 2022 del Inegi,¹⁰ se identificó una contribución del sector primario de 3.4 %, del sector secundario

¹⁰ Inegi, 2022, <https://www.inegi.org.mx/>

de 28.4 % y del sector terciario de 63 %. En este último sector destacan los rubros de servicios de comercio (19 %), servicios inmobiliarios (12 %) y transporte y almacenamiento (7 %). Estas han sido las condiciones sobre las cuales se ha desarrollado la economía mexicana con las políticas de crecimiento arrastrado por las exportaciones.

De manera complementaria al bajo crecimiento real de la economía, el proceso inflacionario mundial también ha impactado en México. Desde diciembre de 2019, cuando se alcanzó un nivel de inflación de 2.8, hasta diciembre de 2022, el índice nacional de precios al consumidor (INPC) ha subido más de 5 puntos porcentuales, para situarse en 7.8 %. Durante este periodo, uno de los rubros que más presionó el gasto y el consumo de los hogares fue el de productos agropecuarios, los cuales alcanzaron niveles inflacionarios superiores a 10 % entre noviembre de 2021 y octubre de 2022. No obstante, de acuerdo con las estimaciones del World Economic Outlook (WEO) y el Inegi, se espera que durante 2023 las tendencias inflacionarias mundiales en general y nacionales en particular comiencen a bajar. Para México, se estimó que la inflación descenderá hasta 5.9 por ciento.

En el contexto de la pandemia de covid-19, el mercado laboral también sufrió consecuencias por las medidas sanitarias. En el cuarto trimestre de 2019, antes de que el confinamiento comenzara, se registró una tasa de desempleo de 3.4 %. Para el tercer trimestre de 2020, esta alcanzó un 5.2 %, equivalente a una pérdida de más de 820 mil empleos. Este fue, sin duda, el peor trimestre para el empleo durante la pandemia. En adelante, la tasa de desempleo comenzó a bajar de forma paulatina hasta niveles previos a 2019. Un elemento que cabe recordar es la condición estructural de la alta informalidad del empleo en México. Esta es una característica que la pandemia no logró modificar sino que, al contrario, la profundizó. La mayor parte de los empleos que se perdieron fueron informales. Sin embargo, la tasa de informalidad laboral prepandémica rondaba 56.3 % en 2019 y para el tercer trimestre del 2022 se estimó en 55.6 por ciento.¹¹

Por último, para completar el escenario, en México es necesario revisar el nivel del ingreso laboral, principal indicador de la estabilidad económica y social. La economía mexicana ha sostenido una política económica de bajos salarios para mantener la competitividad de sus exportaciones.

¹¹ Inegi, *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE)*, tercer trimestre 2022. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/>.

No obstante, desde 2019 se han implementado cuatro alzas inéditas en el salario mínimo general. El salario mínimo ha acumulado un incremento de más de 95 % de su valor nominal en este periodo; aun así, dada la alta condición de informalidad, combinada con el proceso inflacionario, este ha sido incapaz de sostener el consumo de los hogares o reducir significativamente los índices de pobreza. El índice de la tendencia laboral de la pobreza (ITLP), que calcula la proporción de personas que no pueden adquirir la canasta alimentaria con el ingreso por trabajo asalariado, estimó para el cuarto trimestre de 2019 que 38.9 % de la población tuvo un ingreso inferior al valor de esta canasta básica de consumo. En el tercer trimestre de 2020, en plena pandemia, este indicador alcanzó un máximo de 46 %. Si bien para el tercer trimestre de 2022 registró una disminución a 40.1 %, continúa en niveles insostenibles.¹²

Comentarios finales

En términos generales, el escenario económico para 2023 se presenta muy adverso. Confluyen tendencias de bajo crecimiento, alta inflación, inestabilidad política y transformaciones económicas. Muchas de estas tendencias obedecen más a la dinámica internacional que a la nacional. Podría hacerse una analogía con el fenómeno económico que constituyó el círculo vicioso de la crisis de la década de los setenta. Para el grueso de las economías no será hasta 2024 que comiencen a revertirse las tendencias negativas. Aunque las políticas monetarias restrictivas y los sucesivos incrementos de las tasas de interés liderados por la FED podrán ayudar a disminuir la inflación, dados los altos niveles de endeudamiento, públicos y privados, estas medidas podrán tener efectos contrarios en las cuentas corrientes nacionales y el nivel de ingreso y gasto de los hogares.

México, frente a estas tendencias internacionales y el profundo vínculo con Estados Unidos, no será la excepción. Las constantes en 2023 serán menor crecimiento e inflación. Las políticas de incremento al salario mínimo y los programas de apoyo mediante transferencias directas permitieron sostener el nivel de ingreso indispensable a los sectores más vulnerables. Sin embargo, estos esfuerzos resultan insuficientes sin una política fiscal que atienda la redistribución del ingreso. Hace falta volver a discutir la viabilidad de políticas fiscales progresivas que revertan la obscena concentración del ingreso, en un país en el que más de 50 % de la población tiene ingresos inferiores a la línea de bienestar.

¹² Idem.

Por otra parte, la pandemia de covid-19 mostró la altísima fragilidad de las cadenas globales de valor y los preocupantes niveles de dependencia del mercado mundial. El cierre productivo y la asincrónica apertura de las actividades revelaron la gravedad de la pérdida de soberanía en productos esenciales, alimenticios y de consumo. La nueva normalidad pospandémica ha comenzado a mostrar procesos de acortamiento y retracción de las cadenas globales de valor. En el marco de políticas proteccionistas y un conflicto comercial entre las dos economías más grandes, la recomposición y la relocalización de la producción en áreas más integras son una tendencia cada más fuerte.

En México, la unidireccionalidad de su comercio internacional hacia Estados Unidos ha generado una estructura productiva cimentada en los bajos salarios y la producción para la exportación con un alto contenido de insumos importados. El marco pospandémico puede ofrecer un margen en el cual se construya un vínculo más diversificado con el mercado mundial. Con esta lógica es posible trazar nuevos programas de reindustrialización sobre bases energéticas sustentables y crecimiento económico sostenido que permitan reconstruir la soberanía en la producción de productos esenciales y estratégicos. Sin una visión distinta del comercio mundial, México no podrá recomponer su participación en la división internacional del trabajo y aprovechar esta coyuntura que la nueva normalidad pospandémica ha abierto.

Retos de política económica para el crecimiento y el desarrollo económicos

Andrés Blancas Neria¹

1. El reto principal de la política económica para el crecimiento y el desarrollo económicos en México

A dos años de concluir su sexenio, el principal reto del gobierno de Andrés Manuel López Obrador en materia de política económica es cumplir con los objetivos de su plan nacional de gobierno, mismos que se expresaron en términos de manejo disciplinario de las variables macroeconómicas y crecimiento económico con bienestar, es decir, crecimiento sostenido y distribución equitativa del ingreso y la riqueza que se reflejen en un mejor nivel de desarrollo económico. Es el reto principal por la problemática y complicaciones inherentes a la implementación de la política económica correcta para lograrlo, así como los mecanismos y métodos adecuados cuya aplicación conduzca al éxito esperado.

También son importantes el presupuesto y los recursos financieros para llevar a cabo las distintas políticas que así lo requieren. Asimismo, este reto se enfrenta al entorno actual generado por dos fenómenos: la paralización económica que se estableció por decreto con la pandemia de 2020-2021 y cuyos efectos aún se resienten en términos de empleo, inflación y desaceleración económica, y los choques de producción energética y alimentaria generados por la guerra entre Rusia y Ucrania apoyada por el bloque de países de Occidente encabezados por Estados Unidos que han derivado en un fenómeno inflacionario y en el crecimiento de la economía mundial por debajo de lo esperado.

¹Investigador del Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México. Correo electrónico: neria@unam.mx.

Así, el mejoramiento del nivel de desarrollo económico depende no solo de la participación del Estado en la economía por medio de un mayor gasto público, sobre todo en inversión productiva y de infraestructura, sino también de una política monetaria antiinflacionaria y de disciplina fiscal que se refleje en mayor crecimiento económico y empleo bien remunerado, y conduzca a mejores condiciones de vida y laborales. La divisa es progresar con justicia y el Estado es fundamental para la promoción del desarrollo.² Mantener esta concepción ideológica y política también se mantendrá como un gran reto para este gobierno y los que le sigan después de 2024, pues los cambios estructurales importantes que está promoviendo la Cuarta Transformación (4T) en materia de desarrollo económico no son ni de un sexenio ni de dos, en realidad constituyen proyectos de largo plazo, al menos de 20 años o más para que realmente se logre un mejor nivel de desarrollo económico.

2. México en el contexto internacional

A pesar de las expectativas negativas en las estimaciones del comportamiento de la economía mundial,³ los resultados más recientes para México y Estados Unidos han mostrado una desaceleración del crecimiento de la producción no tan fuerte como estaba contemplado en tales estimaciones. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), el producto interno bruto (PIB) de México creció 4.8 % en 2021 y 2.7 % en los primeros 9 meses de 2022; en la estimación oportuna que este instituto realiza, el PIB crecerá 4.2 %. Aquí cabe preguntarse si en realidad el PIB creció o no en el cuarto trimestre a una tasa superior a 2.7 % para lograr el estimado 4.2 % y por qué, de tal forma que permita explicar su comportamiento para finales del sexenio.

Por otra parte, la economía de Estados Unidos ha sorprendido al mostrar un crecimiento de 2.1 % del PIB para 2022, según el reporte más reciente del Bureau of Economic Analysis (BEA), cuando se esperaba una tasa menor (el Banco Mundial estimaba un crecimiento de 1.9 %) por los efectos de la inflación y el conflicto bélico en Ucrania. Este crecimiento del PIB es resultado principalmente de

² Andrés M. López Obrador [2017], 2018 *La salida, decadencia y renacimiento de México*. México, Planeta, pp. 177-181.

³ El Fondo Monetario Internacional (Perspectivas de la economía mundial, octubre, 2022) estimaba una reducción del ritmo de crecimiento de la economía mundial de 6 % en 2021 a 3 % en 2022; mientras que la revisión a junio de 2022 del Banco Mundial (BM) sobre sus estimaciones iniciales consideraba que la tasa de crecimiento del PIB mundial sería de 0 %.

aumentos del gasto del consumidor, las exportaciones, la inversión en inventarios privados y la inversión fija no residencial, que fueron compensados en parte por disminuciones de la inversión fija residencial y el gasto del gobierno federal. Las importaciones aumentaron sobre todo en bienes de capital no automotrices y servicios de turismo. Las tasas negativas de crecimiento del PIB de los dos primeros trimestres de 2022 fueron superadas por los valores positivos del tercer y cuarto trimestres.

El propio BEA explica la desaceleración del PIB estadounidense del tercer al cuarto trimestres (de 3.2 a 2.9 %) como resultado de la reducción de las exportaciones y la desaceleración de la inversión fija no residencial, el gasto público federal y estatal, y el gasto del consumidor, aunque estos cambios se compensaron parcialmente por un repunte de la inversión privada en inventarios, una aceleración en el gasto del gobierno federal y una disminución menor de la inversión fija residencial, mientras que las importaciones disminuyeron menos en el cuarto trimestre. En realidad, la tendencia decreciente de la actividad económica mundial ya se venía observando desde antes de la pandemia. De acuerdo con información del FMI, el PIB mundial presentó una reducción de su tasa de crecimiento de 5.4 % en 2010 a 3 % en 2019. Los pronósticos de esta misma institución y del BM para 2020 fueron acertados en la misma dirección, aunque con ligeras diferencias de estancamiento económico generalizado en plena pandemia con una caída del PIB mundial de -3 %, las economías desarrolladas -4.3 % y Estados Unidos -2.8 %; para las economías subdesarrolladas la caída fue de -1.5 %. La caída de la economía mexicana se subestimó en -6.6 %, pero la caída real del PIB fue de -8 por ciento.

3. La política económica de la 4T

La propuesta económica de Andrés Manuel López Obrador de crecer en promedio 4 a 6 % para 2024 depende no solo de continuar con una política monetaria de control de la inflación y de disciplina fiscal basada sobre todo en el combate a la evasión fiscal y la recuperación de los bienes y recursos públicos que se extrajeron por la corrupción. Aquí la pregunta sería hasta cuándo podrá mantenerse un presupuesto basado en un gasto público creciente con los recursos generados por el actual sistema fiscal sin cambios en el sistema impositivo y sin aumentar la deuda pública.

En materia fiscal se ha buscado “garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas”. Las políticas de ingreso y gasto público se han orientado a no provocar “desequilibrios en las finanzas públicas”. Aunque han aparecido trabas inmediatas: se propone, por un lado, “fortalecer la recaudación” eliminando privilegios fiscales y ampliando la base tributaria, y, por otro, no incrementar los impuestos existentes ni crear nuevos impuestos hasta demostrar una mayor eficiencia en el ejercicio del gasto público, lo que se esperaba que ocurriera a la mitad de su sexenio, pero no ha sido así, mientras que la política de gasto se ha apegado a los criterios de la “austeridad republicana” y anticorrupción, eficiencia y eficacia. Liberar recursos de la corrupción y eliminar la evasión fiscal y los gastos superfluos constituyen una forma de financiamiento restringida que tiende a agotarse conforme se eliminan las causas de ese tipo de ahorro extraordinario, que no da posibilidad de continuar ni generar nuevos programas económicos y sociales, y mucho menos si estos programas no generan recursos propios. Sí es importante garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas, pero no a costa de una austeridad que promueva el estancamiento y el lento crecimiento económico, a pesar de que se quiera mantener la confianza de los inversionistas al no aumentar ni crear más impuestos. Esa sostenibilidad de las finanzas públicas se logra con claridad, probidad y honestidad en un ejercicio presupuestal que siga los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo y que dé prioridad al crecimiento económico sustentable, el cambio estructural y la innovación tecnológica en armonía con la naturaleza y el bienestar social. Sobre todo, que el financiamiento sea con recursos propios derivados de una estructura fiscal progresiva en la que paga más impuestos quien tiene más ingresos y riqueza, derivados de su actividad económica, aumentando la base tributaria y eliminando exenciones, subvenciones, deducciones, evasión y elusión fiscal.

Esto se está logrando, según el 2º Informe Tributario y de Gestión del Servicio de Administración Tributaria (SAT), donde se reporta un constante aumento de la recaudación fiscal de 8.7 % en términos reales de 2018 al segundo trimestre de 2022. Por su parte, la carga tributaria (ingresos tributarios/PIB) ha mostrado un aumento de 1.1 % de 2018 a 2022 al pasar de 13 a 14.1 %. Asimismo, se informa un aumento del indicador de honestidad por experiencia en servicios (IHES) del SAT con una calificación de 9.32 entre enero y junio de 2022 en una escala del 0 al 10, donde 0 representa alta corrupción y 10 total honestidad en la institución; este indicador fue de 9.21 en 2021.

En cuanto al manejo de la deuda pública, aunque la solución no es no endeudarse más, hay que destacar que la estrategia del gobierno de López Obrador es distinta a la de sus predecesores, que se caracterizó por un manejo indiscriminado y corrupto de la deuda pública, sobre todo de la deuda subnacional,⁴ que no financió el desarrollo del país y sí comprometió a generaciones futuras a pagar el servicio de la deuda tanto interna como externa y ha puesto una pesada loza en el manejo presupuestal al gobierno de la 4T.

Durante el periodo neoliberal la economía llegó a una situación de fragilidad financiera⁵ en la que no se generaban los recursos necesarios para pagar el servicio de la deuda y se estaba pidiendo prestado con los famosos programas de reestructuración que han incrementado más la deuda para pagar el servicio de la misma. En estas condiciones, la 4T tiene muy poco margen de operación fiscal y financiera durante los dos años que restan del sexenio y varios sexenios más. Aquí hay dos aspectos a destacar: se tiene que pagar la deuda ya existente y la deuda puede pagarse solo si se tienen recursos propios. Por ello, si la economía no crece y no se generan los recursos necesarios y suficientes para pagar el servicio de la deuda, los problemas y efectos negativos de la fragilidad financiera se incrementarán, lo que se reflejará en menores niveles de crecimiento y bienestar para la población.

Aunque el gobierno ha decidido no endeudarse, todos los años el Congreso autoriza al Ejecutivo a endeudarse para refinanciar sus obligaciones financieras. De acuerdo con el Comunicado 90 del 30 de diciembre de 2022 de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), al cierre de 2022 la deuda pública fue de 14.2 billones de pesos (bp). El saldo de la deuda del sector público a noviembre fue de 9.4 bp y el saldo de la deuda externa del sector público fue de 216.2 miles de millones de dólares (mmd). Así, la deuda pública como proporción del PIB ha mostrado una marcada tendencia creciente desde el año 2000: representó 19.9 % del PIB ese año, 46 % en 2018 y llegó a 51.3 % en 2020, su máximo nivel en dos décadas; luego se observó una ligera tendencia a la baja al pasar a 49.7 % del PIB en 2022.

⁴ Marcela Astudillo, Andrés Blancas y J. Francisco Fonseca [2017], “La transparencia de la deuda subnacional como mecanismo para prevenir la corrupción”, *Problemas del Desarrollo*, vol. 48, núm. 188; y Marcela Astudillo, Andrés Blancas y J. Francisco Fonseca, Transparencia y rendición de cuentas, ¿mecanismos para limitar la deuda pública subnacional?, *Contaduría y Administración*, vol. 63, núm. 3, pp. 1-26.

⁵ Andrés Blancas N. [2010], *La fragilidad financiera en México*, México, IIEc-UNAM.

A fin de enfrentar esta situación el gobierno ha implementado una estrategia para reducir los vencimientos de corto plazo por medio de la recompra anticipada de bonos denominados en moneda extranjera, de tal forma que los vencimientos de este tipo de bonos han disminuido hasta 70 %: de 4.3 mmd a 1.3 mmd. En realidad, el gobierno de la 4T ha utilizado el endeudamiento externo de manera estratégica como una fuente complementaria de financiamiento. A principios de junio de 2020, el Banco Mundial otorgó al gobierno mexicano un crédito de mil millones de dólares como préstamo para políticas de desarrollo para cubrir sus necesidades financieras. El crédito se amortizará en cuotas semestrales hasta 2034 y el gobierno pagará una tasa inicial de referencia de 0.25 %, equivalente a 2.5 mmd. Asimismo, el sector público notificó a los acreedores el prepago de deuda externa a organismos multilaterales, iniciando con dos préstamos por un total de 4.3 mmp con el Banco Interamericano de Desarrollo (896 mp) y con el Banco Mundial (3.4 mmp).

Esto significa que el endeudamiento del pasado está conduciendo a un círculo vicioso de lento crecimiento, endeudamiento obligatorio para cubrir el servicio de la deuda pública y un lento mejoramiento de las condiciones sociales ante el crecimiento de la población por encima del crecimiento económico. Ello puede generar un crecimiento del desempleo, el subempleo y las condiciones precarias para la población más pobre si no se mantienen y mejoran los programas sociales de apoyo a aquellos de menores recursos. En el mismo comunicado de la SHCP se indica que el gasto social acumulado a noviembre de 2022 mostró un crecimiento real anual de 8.9 % y el gasto en desarrollo económico creció a una tasa real de 5.3 % con respecto al mismo periodo de 2021.

El pago del servicio de la deuda pública se realiza con mayores impuestos o con los recursos derivados del ahorro extraordinario del combate a la corrupción y de la austeridad republicana si se trata de deuda interna. Pero para la deuda externa se requieren más divisas que pueden obtenerse de mayores exportaciones o bien de las remesas de los trabajadores mexicanos en Estados Unidos. Aquí aparece otra variable importante en el manejo de las estrategias de política económica: las reservas internacionales, cuyo aumento considerable obedece también a las estrategias neoliberales para evitar crisis cambiarias a costa de austeridad financiera y la continuidad en el pago el servicio de la deuda externa por generaciones aunque sean a tasas fijas y estables.

El gobierno de la 4T ha preferido no tocar esta variable para no comprometer la estabilidad financiera y el tipo de cambio, pero tampoco para revertir la tendencia de lento crecimiento económico por debajo de lo esperado.

En materia de política monetaria y cambiaria, no hay cambios en los fundamentos de los gobiernos anteriores. Se continúa con una política monetaria restrictiva, una política de objetivos de inflación con un banco central autónomo y una política de tipo de cambio flexible que depende de la entrada de capital foráneo y de las fluctuaciones de la tasa de interés del mercado norteamericano. Y aquí la 4T se identifica con la política de libre acceso a la inversión extranjera, tanto directa como de portafolio, lo cual expone la economía mexicana a una extracción del excedente económico generado por el país mediante la creciente importación de insumos por parte de las empresas extranjeras para realizar su producción y que se refleja en los saldos negativos de la balanza comercial, la remisión de utilidades al extranjero, el pago del servicio de la deuda externa y sobre todo por pago de intereses, así como la potencial fuga de capitales propia de la especulativa inversión extranjera de portafolio. En condiciones de una creciente inversión productiva, esta extracción del excedente económico hacia el exterior es lo que ha ralentizado el crecimiento de la economía.

Por donde quiera que se vea, el crecimiento de la economía aparece como el principal reto para llevar a cabo los objetivos de la 4T. Y no incrementar los impuestos a partir de una estructura impositiva progresiva, con austeridad en el gasto público, podría empeorar la situación fiscal y económica del país si se agotan las fuentes de financiamiento con las que este gobierno inició. El problema es que ya pasaron cuatro años de la 4T y los resultados económicos están por debajo de los programados; con excepción de 2021 debido al incremento abrupto de la inversión después de la paralización de la pandemia, no se está creciendo al 4 %, que era el promedio esperado.

En el ámbito comercial se optó por ratificar la sustitución del TLCAN por el T-MEC como si fuera un triunfo de la 4T; aquí es donde aparece la parte más neoliberal de la política económica del nuevo gobierno. Cuando debió plantearse una política integral contestataria, y no de sumisión, que tuviera como objetivo principal el fomento a la planta productiva necesaria y de mayor importancia para la economía nacional, con el propósito de fomentar y promover mejores condiciones laborales en términos de un empleo digno y un salario justo; el crecimiento de la productividad y la industrialización alternativa del país; el desarrollo de nuevas

áreas manufactureras vinculadas con las actividades con mayores índices de encadenamiento productivo y menores índices de comercialización con el exterior; y retomar y completar la sustitución de importaciones de las empresas manufactureras más dinámicas de la economía.⁶ Aquí es donde puede considerarse la doctrina de Hamilton-List-Chang: el país debe hacer lo que hizo Estados Unidos, no lo que Estados Unidos quiere que hagamos.

En un ambiente de competencia internacional es necesario desarrollar la industria nacional manufacturera fomentando su desarrollo y protegiendo la industria naciente, así como la industria local consolidada, integrando toda la actividad productiva del país. Podría plantearse una política industrial basada en el fomento a la planta productiva nacional que puede identificarse con las industrias nacionales con mayores índices de encadenamiento y menor propensión marginal o propensión marginal a importar cero.

4. El reto del crecimiento promedio del PIB de 4 y 6 % para 2024

A diferencia de los gobiernos anteriores, en el de la 4T “es fundamental la intervención pública para reactivar la economía y generar empleos, sobre todo después de un largo periodo de recesión como ha sucedido en México”. López Obrador identifica una convergencia de la inversión pública y privada mediante una estrategia de desarrollo regional y sustentable, en la que las poblaciones son sujetos activos y participativos en el diseño y la ejecución de los programas respectivos.⁷ Así, el crecimiento logrado durante 2022 y el que pueda conseguirse en estos dos últimos años del gobierno de López Obrador han sido resultado y dependerán de una mayor acumulación de capital, en la que el gasto de público de inversión de capital es fundamental.

El gobierno de la 4T se planteó la responsabilidad de reorientar las políticas públicas, lograr un desarrollo económico con una tasa de crecimiento de 6 %, con un promedio sexenal de 4 %, de tal forma que la economía deberá haber crecido para entonces más del doble que el crecimiento demográfico.

⁶ Andrés Blancas y Gerardo Covarrubias [2020], “Insumos nacionales e importados y crecimiento económico en México”, mimeo, IIEC-UNAM.

⁷ Ver nota 2, pp. 177-180.

Así, en 2024 el país habrá alcanzado el objetivo de crear empleos suficientes para absorber la demanda de los jóvenes que se están incorporando al mercado laboral.⁸

La primera reflexión que puede hacerse sobre el crecimiento económico es que para hacer crecer la economía a una tasa promedio de 4 % y que llegue a una de 6 % al final del sexenio se requiere una política económica selectiva y expansiva (no de austeridad) intersectorial, en la que el eje sea el crecimiento del sector industrial para que la tasa de acumulación de capital⁹ de la economía sea al menos de 22 % en promedio, de tal forma que la inversión total sea de 27 % en promedio en relación con el PIB y la tasa de crecimiento promedio de la inversión sea por lo menos de 8.5 %. De enero a octubre de 2022, según cifras preliminares del Inegi, la variación porcentual del índice de volumen físico acumulado de la formación bruta de capital fijo fue de 6.1 %; bajo las actuales condiciones es poco probable que la meta se logre.

Al parecer, el objetivo de crecer a una tasa promedio anual de 4 % del PIB durante el sexenio no se conseguirá ante las condiciones adversas que la economía nacional ha enfrentado por la pandemia y la guerra en Ucrania. No se logró en 2019 (decreció -0.2 %) ni en 2020 (decreció -8 %) y aunque en 2021 la economía creció 4.7 %, para 2022 es probable que tampoco se logre crecer a la tasa propuesta de 4 % de acuerdo con la información del gobierno federal. Hacia 2023 y 2024 podría crecerse a 4 % e incluso a 6 % si la economía presenta picos de crecimiento más altos, derivados de una tasa ascendente de la acumulación de capital en la que la inversión fija bruta crezca a tasas superiores a 9 % en términos reales.

Acorde con los lineamientos de la 4T, la economía tendría que crecer 4 % de 2022 a 2023 y 6 % para 2024. Este escenario imaginario podría lograrse si la tasa de acumulación de capital fuera de 22 % y la inversión total representara 27 % del PIB en promedio durante lo que resta del sexenio. Por ello, la estrategia gubernamental debe ser promover la inversión privada fomentando la industrialización y continuar con las grandes obras de inversión en infraestructura de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo (PND): infraestructura carretera, zona libre de la

⁸ Presidencia de la República [2019], *Plan Nacional de Desarrollo*, México, pp. 60.

⁹ La tasa de acumulación de capital g está dada por la relación entre la formación bruta de capital fijo y el acervo de capital. Se ha identificado para México una tendencia descendente de la tasa de acumulación de capital [Blancas, 2010], la cual se acentuó durante el régimen neoliberal, y para 2019 llegó a 7.6 %, lo que significó una tasa de crecimiento negativo de -0.1 % del PIB, una relación de la inversión con respecto al PIB de 21.1 % y una tasa de crecimiento de la formación bruta de capital fijo de -0.3 por ciento.

frontera norte, Tren Maya, Corredor Multimodal Interoceánico¹⁰ y Aeropuerto “Felipe Ángeles”. En estos proyectos de inversión está contemplada la inversión tanto privada como extranjera. Al menos así la economía no presentaría números negativos tan grandes en su tasa de crecimiento como los estimados por las instituciones internacionales. Se requeriría también la recuperación de los precios del petróleo, modernizar, hacer que Pemex y CFE sean más productivos, y concluir la refinería de Dos Bocas. Si la inversión pública y la inversión privada no se reactivan este año a los niveles considerados con anterioridad no se logrará el objetivo de crecimiento de la 4T durante el sexenio y tampoco podrán lograrse los objetivos de desarrollo social de combate a la pobreza.

5. Conclusiones

Con una ideología y un diagnóstico distintos de los grandes problemas nacionales y de cómo resolverlos, el gobierno de Andrés Manuel López Obrador ha aplicado estrategias y políticas económicas diferentes para incidir en el crecimiento y el desarrollo económicos.

A pesar de las condiciones adversas que la economía mexicana ha enfrentado durante el actual gobierno y de las observaciones y estimaciones negativas sobre el comportamiento de los principales indicadores económicos provenientes, no solo de la oposición política al gobierno de Andrés Manuel López Obrador, sino también de organismos internacionales como el FMI y el BM, es un hecho indiscutible que la economía está presentando resultados positivos, si bien no los programados. La estrategia económica del gobierno basada en no aumentar la deuda pública ni establecer nuevos impuestos y dar prioridad al gasto social y a la generación de infraestructura parece estar dando resultados positivos. Debe continuarse con la disciplina en el manejo de las variables macroeconómicas que se ha seguido desde el principio del sexenio, pero deberían promoverse estrategias adicionales para generar recursos propios y aplicarlos a las actividades

¹⁰ El pasado 7 de junio, López Obrador dio el banderazo de inicio de las obras de rehabilitación del proyecto histórico del tren transístmico que comunicará el puerto de Coatzacoalcos-Veracruz del Golfo de México con el de Salina Cruz-Oaxaca del Océano Pacífico para transportar contenedores y pasajeros, el cual será una “cortina de desarrollo” que incluirá 10 parques industriales, una zona franca como la de la frontera norte, con una reducción del ISR y el IVA de 50% y precios especiales en gas, luz, gasolina y diésel para los empresarios, y así podrá fomentarse el empleo y la inversión, que inicialmente será 3 mmp y totalizará 20 mmp. Ahora López Obrador ve acertadamente el sur del país como un foco de fomento al desarrollo y Asia, en particular China, como “la fábrica del mundo”. Esto es lo que debe hacerse para todo el país.

potencialmente más productivas y amigables con el medioambiente a fin de generar sinergias hacia la industrialización de alta tecnología y la creación de infraestructura en vías de comunicación para integrar a todo el país, de Norte a Sur y de Oriente a Poniente, con el resto del mundo.

De discursos, presupuestos y accidentes: el Sistema Transporte Colectivo Metro de la Ciudad de México en riesgo

Roberto Ramírez Hernández¹

El Sistema de Transporte Colectivo de la Ciudad de México (STC), al que popularmente llamamos Metro, representa la columna vertebral del transporte público de la ciudad. De acuerdo con datos a julio de 2022,² el STC o Metro desplazó a alrededor de 80.7 millones de usuarios, en todas sus líneas.

Ningún otro medio de transporte público es tan importante como el Metro para la Ciudad de México; su relevancia es tal que representa casi 60 % del pasaje transportado cada mes.³ De allí la importancia que debe tener para las autoridades capitalinas.

En recientes semanas, el Metro y las autoridades capitalinas, encabezadas por la doctora Claudia Sheinbaum, se han visto envueltos en la polémica debido a los lamentables accidentes ocurridos en sus diferentes líneas. Han sido accidentes de gran magnitud y que se han suscitado, en su mayoría, durante la actual administración.

Haciendo una cronología de los accidentes que el Metro ha sufrido, el primero de ellos sucedió en 1975 en la estación Viaducto de la línea 2; fallecieron 31 personas y 70 resultaron heridas.

¹ Investigador del Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México. Correo electrónico: robrami@unam.mx.

² Estadística Mensual sobre el Transporte Urbano de Pasajeros (ETUP) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), julio de 2022. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/interactivos/?px=ETUP_VM_T5&bd=ETUP.

³ Cifras de elaboración propia a partir de datos de la ETUP del Inegi para julio de 2022.

Pasaron 40 años y en 2015 se dio otro gran accidente, sin víctimas mortales pero con 12 lesionados en la estación Oceanía de la línea 5. Otro importante percance ocurrió el año siguiente también en la línea 5, estación Politécnico, aunque sin víctimas ni lesionados.⁴

Otros cuatro accidentes se presentaron ya durante esta administración. En 2020, en la estación Tacubaya de la línea 1 tuvo lugar una colisión de dos trenes que pretendían llegar a la terminal Observatorio, con saldo de un fallecido y 41 lesionados. Al año siguiente se suscitaron dos lamentables accidentes más: un incendio y el desplome de un tramo elevado del metro. En enero de 2021 tuvo lugar otro incendio en el PCC (Puesto Central de Control) que provocó la muerte de una persona y lesiones a otras 31, además de la suspensión del servicio en las líneas 1 a 6 (la mitad del STC). El servicio estuvo interrumpido hasta que reanudó labores la línea 2, la última línea en hacerlo, en febrero de 2021.⁵

El otro accidente de 2021 se considera el segundo más grave de que se tenga memoria: en mayo de ese año, un tramo de vías elevadas de la línea 12 se desplomó junto con dos convoyes provocando la muerte a 26 personas y lesiones a 100 personas más.⁶

En fecha reciente (enero de 2023) tuvo lugar un cuarto accidente grave, al chocar dos trenes en el tramo entre las estaciones Potrero y La Raza de la línea 3, dejando un saldo de una persona muerta y 57 heridas.

Cabe decir que este recuento se refiere a accidentes graves en los que la opinión pública y la prensa han tomado parte. Los accidentes menores no se cuentan para efectos de este ejercicio, pese a que son mucho más numerosos.⁷

La inusual tendencia de estos graves accidentes en el Metro ha desatado el debate y el duro cuestionamiento a la actuación de las autoridades capitalinas, en los que el centro de los ataques es la actual jefa de Gobierno de la Ciudad de México, Claudia Sheinbaum.

El principal cuestionamiento hecho a la jefa de Gobierno se relaciona con el presupuesto para mantenimiento aplicado a la infraestructura del STC. Una buena

⁴ Aram Ledezma [2023], Metro CDMX: “Accidentes a lo largo de la historia del Metro”, *Diario AS*, sección Actualidad. Disponible en: <https://mexico.as.com/actualidad/metro-cdmx-accidentes-a-lo-largo-de-la-historia-del-metro-n/>.

⁵ Idem.

⁶ Idem.

⁷ Idem.

parte de la prensa, los políticos de oposición y en cierta medida algunos sectores sociales han señalado en reiteradas ocasiones que el gobierno de la Ciudad de México no ha aplicado suficientes recursos para el mantenimiento y la operación del Metro.

A su vez las autoridades han revirado y afirmado que se han asignado recursos históricamente superiores para 2023. También han asegurado que la asignación del presupuesto para el STC ha sido creciente desde 2018, año en que inició esta administración.⁸

Independientemente del uso político que ambas facciones han dado al tema,⁹ la aplicación de los recursos públicos a modo de presupuesto estatal para un sistema de transporte público tan importante como el Metro de la Ciudad de México hacen obligada la profundización en el análisis.

Cabe entonces preguntarse lo siguiente: ¿Quién tiene razón al afirmar que se ha disminuido/aumentado el presupuesto para el mantenimiento del Metro de la Ciudad de México durante el periodo de gobierno actual (2018-2022)?

Dichos de la prensa y políticos de oposición: acerca de la disminución reiterada del presupuesto para el STC de la Ciudad de México

En reiteradas ocasiones, la prensa crítica y diversos actores políticos de oposición han afirmado que las autoridades capitalinas han disminuido de manera continua los recursos al Metro, lo que ha dado lugar al aumento de accidentes en las diversas líneas del mismo.

En el gráfica 1 puede compararse, en términos nominales, los presupuestos aprobados para el STC de 2018 a 2023.

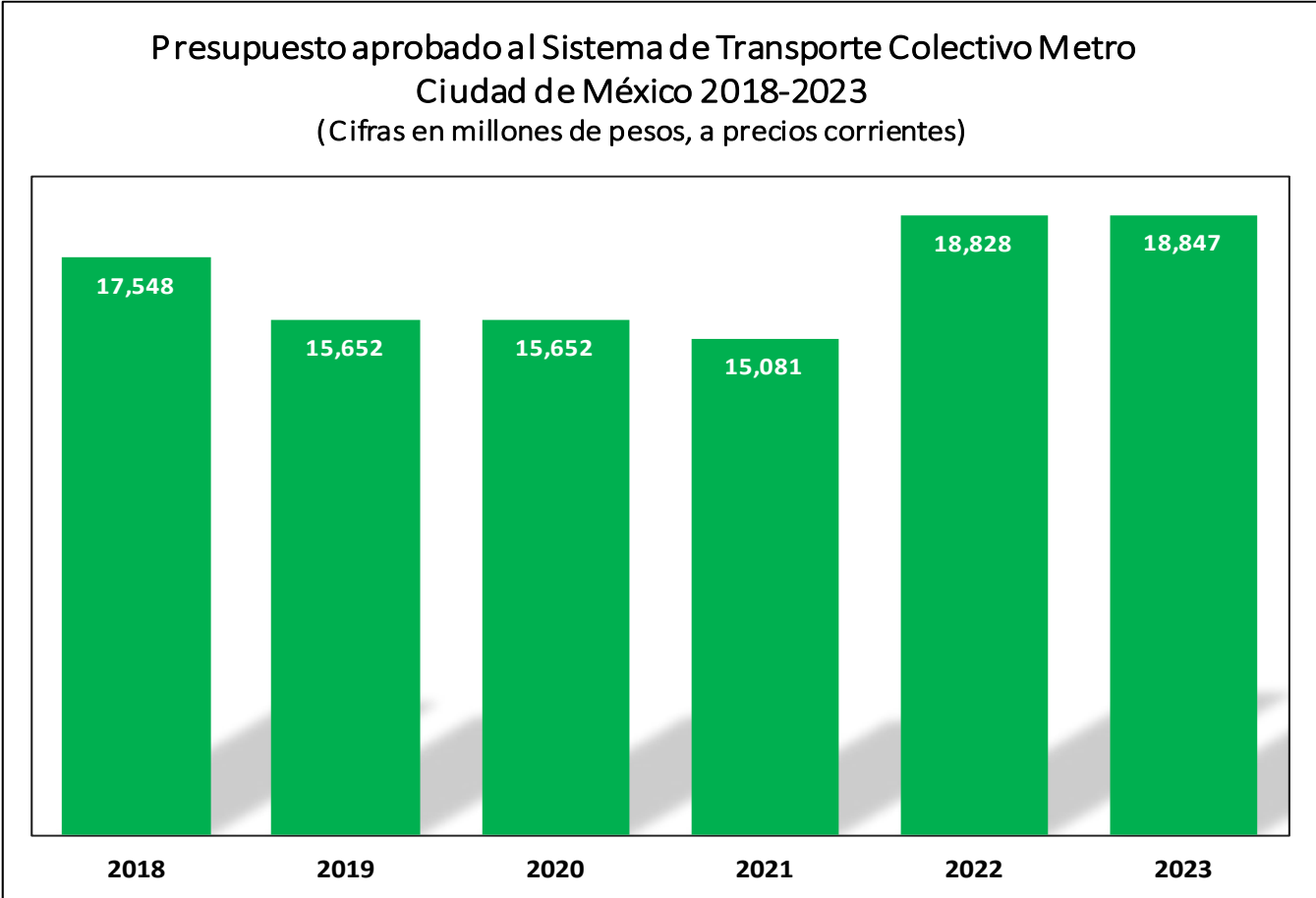
Estas cifras revelan, en apariencia, un aumento importante del presupuesto del Metro para 2022 y 2023 luego de una disminución moderada durante 2019, 2020 y 2021.

⁸ Claudia Sáenz Guzmán, “Desmiente Sheinbaum disminución de presupuesto al Metro; al contrario, va en aumento”, Servicio de Medios Públicos. Disponible en: <https://www.capital21.cdmx.gob.mx/noticias/?p=36170#:~:text=Destac%C3%B3%20que%20este%202023%2C%20el,de%20pesos%20que%20en%202018.>

⁹ Por un lado, el gobierno capitalino con una jefa de Gobierno volcada en una precampaña para ganar la candidatura de su partido a la presidencia de la República y, por el otro, los partidos de oposición y buena parte de la prensa tratando de empañar su imagen.

No obstante, es muy importante que al hacer el análisis correcto veamos estas cifras en términos reales, esto es, descontando la inflación. Este análisis básico nos permitirá comprender hasta qué punto el discurso político, sea de parte del gobierno capitalino o de sus detractores, se corresponde con la realidad.

Gráfica 1. Presupuesto aprobado al Sistema de Transporte Colectivo Metro Ciudad de México, 2018-2023



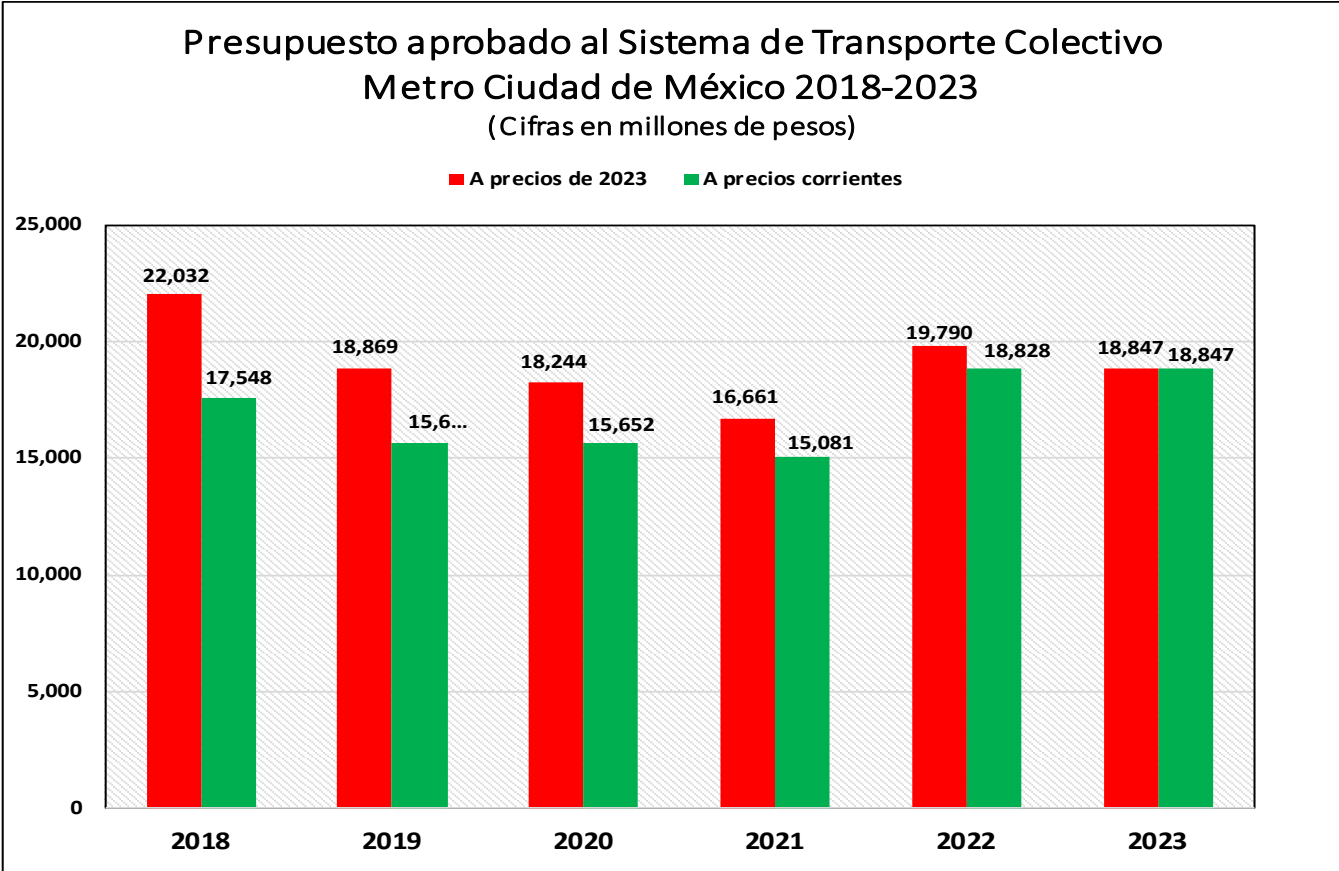
Fuente: Decreto de Presupuesto de Egresos en Gaceta Oficial y Secretaría de Administración y Finanzas: <https://www.finanzas.cdmx.gob.mx/servicios/servicio/presupuesto-2022>.

En la gráfica 2 puede verse la comparación de las mismas cifras en términos nominales y a precios de 2023. Para deflactar se utilizó el índice de precios implícitos del Inegi y para 2023 se hizo una estimación con interpolación.

Al pretender efectuar un análisis con datos a precios corrientes, se tiene la impresión de que el presupuesto para el Metro aumentó en 2023 alrededor de 7 % con respecto a 2018, periodo en que inició la actual administración; no obstante, al observar los datos en términos reales, puede comprobarse que en realidad el

presupuesto aprobado ha disminuido casi 14.5 % en relación con 2018. El único aumento real se dio de 2021 a 2022, el cual es de cerca de 18.8 por ciento.

Gráfica 2. Presupuesto aprobado al Sistema de Transporte Colectivo Metro Ciudad de México, 2018-2023



Fuente: Decreto de Presupuesto de Egresos en Gaceta Oficial y Secretaría de Administración y Finanzas: <https://www.finanzas.cdmx.gob.mx/servicios/servicio/presupuesto-2022>.

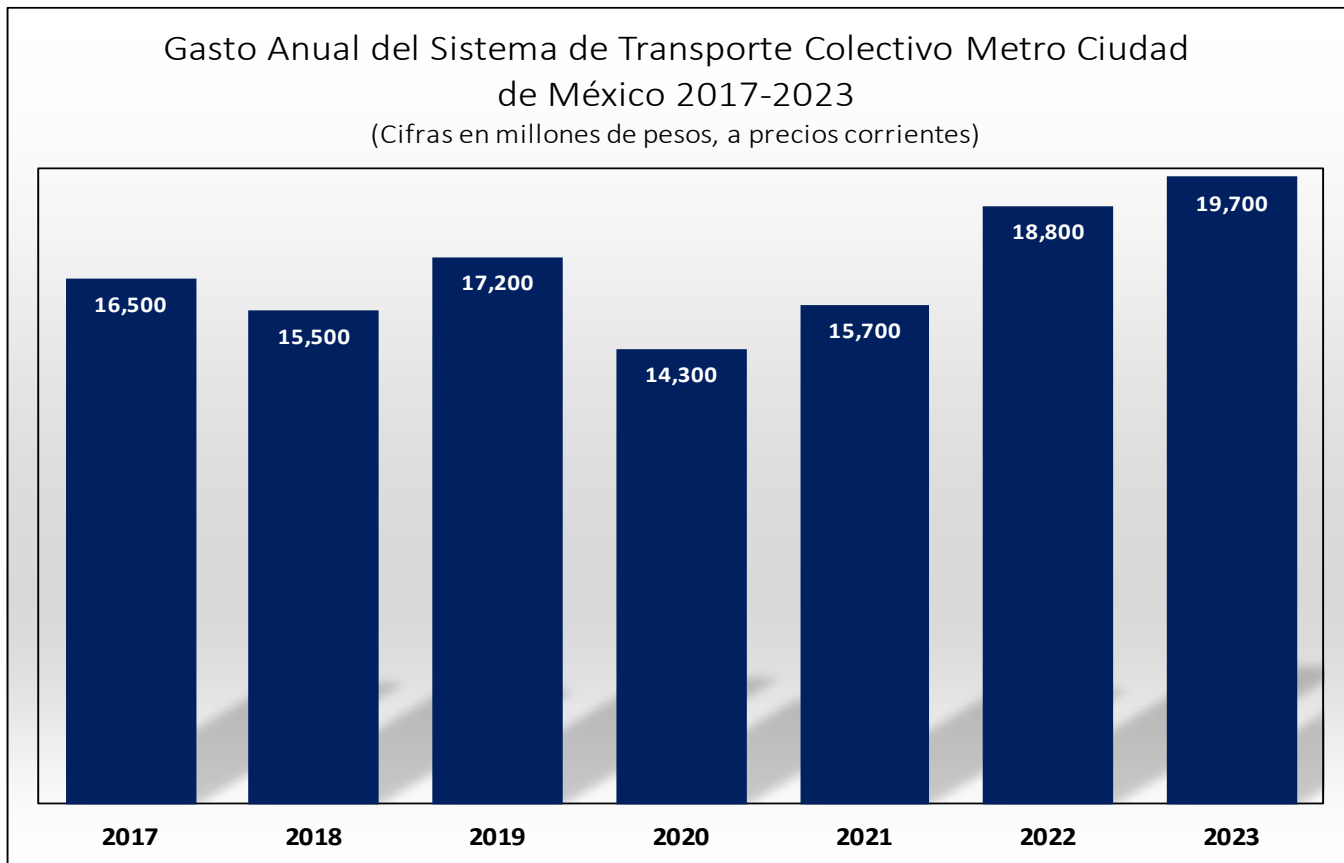
Esto significa que, año con año, el Metro ha contado con presupuestos cada vez menores y que estas disminuciones coinciden con la baja de pasajeros transportados a causa de la pandemia de covid-19.

Por otra parte, la jefa de Gobierno presentó en días recientes otra gráfica en la que, defendiendo su gestión, aseguró que el Metro no solo no ha recibido disminuciones en el presupuesto, sino que, por el contrario, ha tenido cada vez más presupuesto. Afirmó incluso que las asignaciones adicionales para el Metro se consideraban históricas.

Textualmente, aseguró:

Ha habido mucha información que no es real, de que se ha disminuido el presupuesto del Metro de la Ciudad de México. Este año el Metro tiene cerca de 20 mil millones de pesos, 19 mil 700 millones de pesos, arriba del presupuesto del 2022, de 18 mil 800 millones de pesos; en 2020 y 21 ven que tuvo un menor presupuesto, pero por la pandemia el número de usuarios del Metro disminuyó en más de la mitad, prácticamente una cuarta parte. Y, comparado con el de 2018, que fue de 15 mil 500 millones, pues hoy tenemos 4 mil millones de pesos más de presupuesto del Metro, para que se sepa que no hay una disminución.¹⁰

Gráfica 3. Gasto anual del Sistema de Transporte Colectivo Metro Ciudad de México 2017-2023



Fuente: Decreto de Presupuesto de Egresos en Gaceta Oficial y Secretaría de Administración y Finanzas: <https://www.finanzas.cdmx.gob.mx/servicios/servicio/presupuesto-2022>.

¹⁰ Declaraciones de la Jefa de Gobierno Claudia Sheinbaum expresadas en la nota periodística del sitio *Capital 21*. Disponible en: <https://www.capital21.cdmx.gob.mx/noticias/?p=36170#:~:text=Destac%C3%B3%20que%20este%202023%2C%20el,de%20pesos%20que%20en%202018>

En la gráfica 3 podemos ver la información presentada por la jefa de Gobierno que sustenta su dicho. Al observar el cuadro anterior es importante hacer las siguientes consideraciones:

- 1) Las cifras presentadas por C. Sheinbaum corresponden a lo ejercido anualmente entre 2017 y 2021.
- 2) Las cifras para 2022 y 2023 corresponden al presupuesto aprobado (no a lo ejercido). Este hecho por sí mismo no hace comparable la información presupuestaria.
- 3) El presupuesto aprobado para 2023 incluye un rubro adicional correspondiente al proyecto Metro Energía y los trabajos de mantenimiento mayor de la línea 1 que se llevan a cabo en este momento.
- 4) Sin hacer aclaraciones, se presentó esta información a precios corrientes.

Estas consideraciones permiten aclarar que la información ofrecida por la jefa de Gobierno en realidad es confusa: da una falsa impresión de que se cuenta con un mayor presupuesto para el Metro.

Finalmente, en la gráfica 4 se presenta la información expuesta por Sheinbaum tanto en precios corrientes como en términos reales, lo que permite ver la verdadera evolución del presupuesto.

Esto permite obtener las siguientes conclusiones:

- 1) El presupuesto asignado para 2023 (en términos reales) presenta una disminución cercana a 10 % con respecto al último presupuesto ejercido por la administración anterior en 2017 (Miguel Ángel Mancera).
- 2) El presupuesto para 2022 y 2023 es prácticamente el mismo. Llama la atención que para el caso de 2023 se incluyan rubros no contemplados en años anteriores (como el proyecto Metro Energía y el mantenimiento mayor que se efectúa en la línea 1 en este momento).¹¹ Estos rubros no responden a situaciones de mantenimiento preventivo o a la preservación del buen estado de la infraestructura del Metro, sino que en realidad es mantenimiento correctivo que busca solucionar el grave deterioro que el STC sufre desde hace mucho tiempo. Si estas situaciones de deterioro no existieran, el presupuesto para 2023 sería en realidad muy inferior al de 2022.

¹¹ Ver nota 33.

3) El análisis de la evolución del gasto anualizado del STC permite ver que presenta disminuciones y aumentos que no han superado ni siquiera en un año el gasto ejercido en 2017 por la administración anterior.

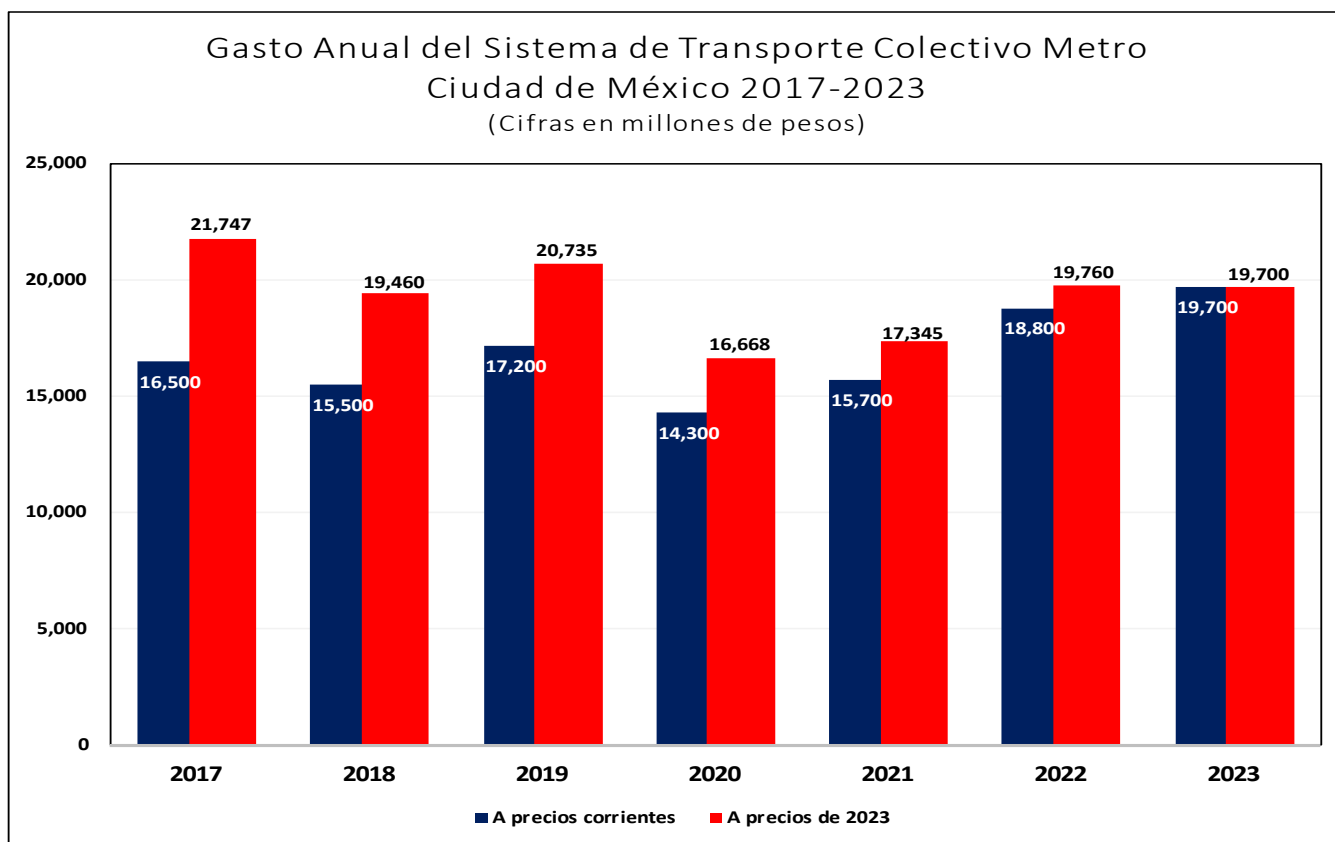
4) Las afirmaciones hechas por la jefa de Gobierno quedan claramente superadas por la realidad, pues no existe la “inversión histórica” anunciada.

5) El aumento del presupuesto para 2023, como quedó claro, está buscando remediar un creciente y preocupante problema: la infraestructura cada vez más vieja y deteriorada. Se ha anunciado como un proyecto que colocará al STC en la modernidad,¹² pero el hecho es que se pretende poner remedios cada vez más cuestionables a un problema que a todas luces se ha convertido en una bomba de tiempo para los capitalinos y usuarios en general del Metro.

6) El STC Metro de la Ciudad de México requiere de manera urgente una auténtica política que lo convierta en el nodo articulador de todo el transporte en la Ciudad de México e incluso en la Zona Metropolitana. Esto significa que requiere un plan detallado de largo plazo que responda a las necesidades actuales y desde luego recursos en términos reales mucho mayores a los anunciados. Sin esto en mente, el discurso de las autoridades capitalinas no es más que palabras vacías.

¹² Idem.

Gráfica 4. Gasto anual del Sistema de Transporte Colectivo Metro Ciudad de México 2017-2023



Fuente: Decreto de Presupuesto de Egresos en Gaceta Oficial y Secretaría de Administración y Finanzas: <https://www.finanzas.cdmx.gob.mx/servicios/servicio/presupuesto-2022>.

Créditos

Directorio

Director

Armando Sánchez Vargas

Secretario Académico

José Manuel Márquez Estrada

Secretaria Técnica

Patricia Llanas Oliva

Cuerpo editorial

Edición académica

Eufemia Basilio Morales

Diseño editorial

Ma. Victoria Jiménez Sánchez

Cuidado editorial

Graciela Reynoso Rivas

