

Pamela K.
Starr

30

LETRAS LIBRES
MAYO 2012

LOS GRANDES

RETOS

**HEREDADOS
DE MÉXICO**

¿Es posible con el acelerado ánimo electoral hacer un balance justo del sexenio de Calderón? ¿Y de Fox? En términos de cifras duras, ¿cómo gobernó el PAN? He aquí las respuestas.



Todos los ojos de México estarán enfocados este año en las elecciones presidenciales del primero de julio, en quién es más probable que gane y en el impacto que tendrá su victoria para el futuro del país. Dada la prohibición constitucional para la reelección, el presidente Felipe Calderón cederá el poder el primero de diciembre. Al hacerlo legará a su sucesor una nación marcada profundamente por los éxitos y los fracasos de sus seis años en el cargo. En efecto, las perspectivas para el México postelectoral podrían depender más del legado de Calderón, junto con las herencias del pasado autoritario que aún persisten, que del candidato que gane la elección en julio.

La presidencia de Calderón consiguió un número importante de logros en materia de políticas públicas que no han sido comunicados de manera efectiva a la gente, pero aun así, estos logros quedan eclipsados por los fracasos, que han tenido un impacto mucho más tangible e inmediato en la vida diaria de los mexicanos. Si pudiera buscar la reelección, Calderón seguramente resaltaría los cambios, limitados pero significativos, en políticas fiscales, de pensiones y de energía, la cobertura casi universal en salud, la estabilidad macroeconómica a pesar de un entorno económico internacional volátil, y los avances reales de la lucha contra el crimen organizado.

Aun así, sería difícil al hacer un balance general argumentar que su presidencia ha sido un éxito, dado las tasas anémicas de crecimiento económico y creación de empleos, el incremento en la pobreza, la insatisfacción creciente con la democracia en medio de la corrupción y la impunidad persistentes, y sobre todo, el dramático crecimiento en los niveles de crimen y violencia.

La elección de 2012 tendrá lugar en medio del descontento popular con la presidencia de Calderón y la percepción generalizada de que ha dejado al país peor de como lo tomó cinco años atrás. Esta situación favorecerá inevitablemente al partido más organizado dentro de la oposición, el PRI, que gobernó durante 71 años hasta el año 2000. Sea quien sea que salga victorioso en julio, el nuevo presidente o presidenta de México probablemente no representará el gran salto hacia delante ni el retorno al pasado que muchos temen. Las herencias políticas del pasado reciente así como del pasado más distante, en realidad, restringirán de manera palpable su capacidad para maniobrar políticamente.

LO QUE SALIÓ BIEN

Calderón entró en funciones el primero de diciembre de 2006, después de una elección disputada en la que derrotó a su principal contendiente por solo seis décimas de punto porcentual en los votos emitidos. Este mar-

gen tan estrecho de victoria, combinado con la historia nacional de fraudes electorales y los actos del presidente Vicente Fox y la comunidad empresarial que eludieron los límites legales de participación política, convencieron a una izquierda suspicaz de que les habían arrebatado la victoria.

Después de semanas de protestas callejeras, un fallido intento por revertir el resultado de las elecciones en los tribunales y los esfuerzos por impedir que Calderón tomara posesión, la izquierda permaneció desafiante y determinada a socavar la capacidad del nuevo presidente para gobernar. Mientras tanto, el PAN de Calderón controlaba el 41% de los escaños en la legislatura nacional y estaba siendo presa de la lucha entre facciones. El escenario parecía estar puesto para que Calderón fuera un presidente débil, asediado por la oposición y por ende limitado en su capacidad para gobernar.

Esta perspectiva era especialmente problemática para un país en medio de una transición a la democracia que no terminaba de concretarse, que luchaba con una economía de mercado con muchas imperfecciones y en una relación cada vez más compleja con los Estados Unidos. A pesar de todo esto, los primeros dos años de Calderón desafiaron la sabiduría popular al conseguir una serie de éxitos políticos sorprendentes.

El presidente conquistó su primer logro legislativo de importancia en marzo de 2007, cuando, a través un acuerdo con el PRI y sus aliados sindicales, consiguió una reforma al sistema de pensiones de los trabajadores del Estado. Es cierto que esta medida tenía alcances limitados, no amenazaba los intereses de los actores políticos más importantes y reflejaba un consenso preexistente en política pública. Pero también fue la primera reforma económica aprobada en México desde los años noventa.

Algunos meses más tarde, las extensas negociaciones entre legisladores del PRI y el gobierno de Calderón y sus partidarios en el Congreso culminaron en una segunda reforma económica, esta enfocada en la recaudación fiscal del país. La legislación reducía los impuestos que pagaba la paraestatal Pemex, muy necesitada de dinero; intentó gravar las actividades del sector informal, y creaba un impuesto mínimo empresarial alternativo llamado Impuesto Empresarial a Tasa Única.

Estos cambios mejoraron de manera muy modesta el sistema de recolección de impuestos, conocido por endeble, pero su importancia no debe ser desestimada. La reducción de impuestos a Pemex representó el primer e importante paso en pos de aminorar la dependencia fiscal del gobierno de los volátiles ingresos petroleros. El nuevo impuesto empresarial, por su parte, restringió la capacidad que tenían

las corporaciones de explotar las lagunas en el código fiscal para evadir el pago de impuestos.

En un país en el que la dependencia gubernamental de las ganancias petroleras ha sido su talón de Aquiles desde hace décadas, y en el que la evasión fiscal es omnipresente y las empresas se han beneficiado a lo largo de la historia de reglas que les permiten pagar una mínima cantidad de impuestos, la reforma fue un paso importante aunque limitado hacia un sistema fiscal más eficiente.

Con estas mejoras legislativas bajo el brazo, Calderón se enfocó en una reforma mucho más polémica—las nuevas reglas que gobiernan la operación de Pemex—. La producción de crudo y las reservas estaban cayendo rápidamente y la empresa estaba sofocada por sus enormes deudas. Dado que se cree que la mayoría de las reservas potenciales de Pemex están localizadas en regiones profundas, técnicamente desafiantes y muy caras de explorar, la empresa no cuenta con el capital, la tecnología ni la experiencia necesarias para reavivar pronto sus dineros.

La manera más efectiva de resolver este problema sería permitiendo que Pemex se aliara con compañías petroleras extranjeras que poseen los recursos de los que ella carece. Sin embargo, permitir que empresas extranjeras tengan derechos de propiedad sobre el petróleo mexicano a cambio de inversión (una práctica común en la industria) sigue siendo un tema delicado en México. Pemex, creada después de la nacionalización de la industria petrolera en 1938, sigue siendo un símbolo de la victoria nacionalista sobre las intervenciones extranjeras, además de ser fuente de orgullo soberano. Por eso las negociaciones de la reforma de Pemex fueron tan tardadas, cargadas de emotividad y altamente partidistas.

En el otoño de 2008, después de más de un año de negociaciones, el Congreso aprobó la legislación que permitía una limitada inversión privada en Pemex. El jaloneo partidista y los errores políticos cometidos por su administración obligaron a Calderón a aceptar una versión muy diluida de la propuesta legislativa original. Aun así, por primera vez desde 1938 la inversión extranjera tendría permiso de participar en la exploración y la producción de petróleo en México.

Como consecuencia de esta legislación, Pemex le otorgó sus primeros dos contratos para operar campos petroleros



Foto: Getty Images / Susan Gonzalez

a inversionistas extranjeros en agosto de 2011, y otorgará contratos de aguas profundas en 2012. Dada la magnitud de las necesidades de Pemex, lo acotado de la participación extranjera que esta medida permite no es ni por mucho suficiente. Sin embargo la legislación representa un primer paso muy importante para construir la compañía petrolera nacional que la mayoría de los mexicanos prefieren—una empresa controlada por el Estado, con inversión activa y colaboración de otras compañías petroleras internacionales que podrían llevar a Pemex a ser un líder en el ramo.

PERSONAS Y PESOS

Más allá de estos tres cambios modestos pero significativos en las políticas fiscales, petroleras y de pensiones en México, la administración del presidente Calderón expandió y consolidó iniciativas importantes heredadas de sus predecesores. En el área de salud pública, el gobierno del presidente Fox (2000–2006) echó a andar el programa Seguro Popular en 2004 para dar cobertura de salud a la mitad de los mexicanos que carecían de ella—campesinos, estudiantes y trabajadores del sector informal—. El candidato Calderón prometió expandir este programa para lograr la cobertura universal de salud al término de su sexenio. El presidente Calderón ha estado impulsando un gran incremento en el gasto en salud pública para cumplir esta promesa. A pesar de que el acceso a servicios de salud de buena calidad varía de estado a estado, y hay zonas del país donde todavía es inexistente (en el 8% de los municipios, de acuerdo con la Secretaría de Salud), muy pocos podrán negar que el gobierno de Calderón logró, por primera vez en la historia de México, una cobertura casi universal de salud.

Calderón también organizó un equipo económico que ha sido muy cuidadoso para mantener la estabilidad macroeconómica que ha caracterizado a México desde el final de la década de los noventa. Las acciones para lograrlo incluyen un manejo conservador de las cuentas fiscales federales; el control de las tasas de interés para mantener la inflación

cercana al 4% anual (exceptuando 2008, cuando alcanzó el 6,5%); una serie de astutas operaciones para extender la fecha de vencimiento y bajar las tasas de interés de la deuda gubernamental, al tiempo que cambiaron la denominación de dólares a pesos miles de millones de dólares de esa deuda; estrategias oportunas de protección contra la caída de los precios del petróleo que protegieron los ingresos federales, y negociaciones con el Fondo Monetario Internacional para mantener una línea de crédito continua que disuadía la salida de capital en los momentos más difíciles de la crisis financiera en Estados Unidos.

El resultado es un escenario macroeconómico que está entre los más estables para las economías emergentes —de hecho es más estable que el de muchas economías altamente industrializadas—. El éxito en una área de la política pública históricamente tan problemática, incluso en un periodo de gran volatilidad económica global a partir de 2008, ha sido tan sostenido que en la mente tanto de los inversionistas como de los ciudadanos mexicanos, la estabilidad es la norma esperada.

CAZACRIMINALES

Junto con estos éxitos en políticas sociales y económicas, ha habido avances contra el crimen organizado. La violencia relacionada con el negocio de la droga había incrementado dramáticamente en 2005 y 2006, mientras los dos cárteles principales combatían por los mercados y las rutas de transporte. Al tiempo que los cárteles adquirían visibilidad, poder y alcance geográfico, sus efectos perniciosos en seguridad y estabilidad política fueron evidentes para los mexicanos de una manera en la que no lo habían sido antes.

Para lidiar con este desafío, los antecesores de Calderón desarrollaron herramientas clave para el combate nacional de las drogas: una fuerza de policía federal con suficiente equipo, entrenamiento e integridad para ser el núcleo de una ofensiva anticárteles; una relación mejorada con el personal estadounidense de combate a las drogas, y un cuadro de burócratas en seguridad nacional altamente calificados que presentaron al nuevo presidente una estrategia contra los cárteles de la droga, basada en sus años de experiencia previa en esta lucha.

Porque buscaba maneras de fortalecer su autoridad presidencial y terminar de una vez por todas con los cuestionamientos acerca de la legitimidad de su presidencia, Calderón rápidamente adoptó la estrategia propuesta por sus asesores. A unos días de haber entrado en funciones, lanzó una campaña agresiva para reducir la violencia relacionada con el tráfico de drogas y restablecer la jurisdicción gubernamental en un gran número de municipios controlados por los cárteles.

La estrategia se basaba en el despliegue de fuerzas militares y de la policía federal en ciertas ciudades para frenar las operaciones criminales, en arrestos estratégicos y extradición de jefes criminales y operadores clave, y en el uso efectivo de la red de inteligencia internacional. Su objetivo era fragmentar las grandes organizaciones criminales que amenazaban la seguridad nacional y transformarlas en pequeñas bandas que fueran entonces un simple problema policíaco.

El poder y la influencia creciente del crimen organizado en México exigía acciones del gobierno, y la estrategia de Calderón registró avances importantes. Debilitó dramáticamente al cártel del Golfo y a la organización La Familia Michoacana, y desmanteló el cártel de Tijuana y al grupo de los Beltrán Leyva. En el proceso, México construyó una policía profesional, bien entrenada y en general honesta por primera vez en su historia. Comenzó a armar una comunidad de inteligencia efectiva y profundizó su cooperación en seguridad con los Estados Unidos a un grado nunca antes visto en la relación bilateral.

No puede haber duda de que esta estrategia ha tenido profundas consecuencias imprevistas —incrementos sorprendentes en criminalidad, violencia e inseguridad para los ciudadanos—. Pero esto no debe cegarnos ante los éxitos reales en la guerra de Calderón contra el crimen organizado.

LO QUE SALIÓ MAL

Los especialistas en estudiar el gobierno de Fox han intentado entender su destreza retórica cuando era candidato y su subsecuente inhabilidad para comunicarse de modo efectivo con el público una vez que fue presidente. La administración de Calderón también padece una pésima estrategia de comunicación que ha mantenido al público en la oscuridad al respecto de los avances reales en el país durante su gobierno (y ha dejado a los analistas preguntándose si este es un mal congénito de los presidentes panistas).

Sea como sea, las carencias de la presidencia calderonista han sido pronunciadas, y han tenido un impacto directo enorme en la vida diaria de los ciudadanos. Los mexicanos sufren niveles de desempleo y pobreza crecientes. Han sido testigos de lo persistente de la corrupción y de su alta visibilidad, secundada por la impunidad legal, a lo que se suma un dramático incremento en el crimen y la violencia.

El impresionante desempeño del equipo económico de Calderón le ha permitido al país evitar una contracción fiscal y una profunda depreciación del peso durante la crisis económica mundial. Pero su administración no podía evitar que una economía que depende de sus exportaciones —y del

turismo y las remesas— hacia los Estados Unidos siguiera a la economía de este país hacia la recesión.

De hecho, el impacto que tuvo la crisis financiera en el crecimiento ha sido mucho más severo en México que en Estados Unidos. Mientras que la economía estadounidense se contrajo 2.5% en 2009, la economía mexicana se contrajo más del doble, 6.1% —una tasa que casi iguala el 6.2% de la crisis del peso en 1994—. No debe sorprender, entonces, que consecuentemente el desempleo y la pobreza hayan incrementado.

Con toda legitimidad Calderón pudo culpar a la economía de los Estados Unidos de los problemas económicos mexicanos, y prometió implementar políticas que promovieran una recuperación veloz. En los siguientes dos años, la economía volvió a echarse a andar. Creció 5.5% en 2012 y se espera que se expanda entre 3.5 y 4% en 2011. Pero la creación de empleos sigue estancada debido a una anémica inversión extranjera y a que el crédito al consumidor no se ha recuperado de su caída provocada por la recesión. Los niveles de desempleo y pobreza, aunque menores que en 2009, cuando alcanzaron su punto más alto, siguen atorados muy por encima de los niveles anteriores a la crisis.

En gran medida, este desempeño económico débil es atribuible a la inhabilidad de Calderón (y la de sus predecesores) para alcanzar acuerdos legislativos que hagan frente a la larga lista de reformas económicas pendientes —infraestructura, inversión, educación, políticas de competencia, y políticas de trabajo y energía—. Independientemente de la causa, la mayoría de los mexicanos no se sienten mejor hoy que cuando Calderón tomó posesión, y muchos, de hecho, están peor. Una encuesta de diciembre de 2011 en el periódico *Reforma* reflejaba la alta insatisfacción pública con las políticas económicas de Calderón: menos de un tercio de los mexicanos está de acuerdo con el desempeño del presidente en materia de economía y empleo.

Los mexicanos también están insatisfechos con la democracia durante los años de Calderón. De acuerdo con encuestas de *Latinobarómetro*, los mexicanos que percibían que la democracia es la mejor forma de gobierno cayó de 54% en 2006 a solo 40% en 2011, y solo 23% de los mexicanos dijeron estar satisfechos con su democracia. Esto en parte se debe a la situación económica y de seguridad, pero también refleja el fracaso del Calderón para combatir de manera seria la corrupción y la impunidad, en especial entre los poderosos y los influyentes.

En cambio, a pesar de la transición democrática en el país, la percepción pública de la corrupción en México sigue prácticamente constante desde 1996. En la encuesta de 2011 de *Latinobarómetro*, 55% de los mexicanos identificaron el papel central que juega la corrupción en debilitar



Foto: AP / José Luis Magaña

La jornada electoral de 2000 fue ejemplar. Parecíamos Suiza: el IFE dio los resultados en tiempo y forma; casi simultáneamente, el presidente felicitó al ganador, y el partido en el poder, tras décadas de ejercerlo de manera discrecional y autoritaria, aceptó los resultados. Por una vez en nuestra historia, la clase política se comportó a la altura del anhelo de cambio de la sociedad mexicana. La alternancia era condición indispensable de nuestra transición a la democracia. Y contra pronóstico —baste recordar a Fidel Velázquez, siempre lozano, amenazando con el uso de las armas antes que dejar el poder por las urnas—, esta se realizó de manera tersa y civilizada. El PRI, Lampedusa colectivo, camaleón sin sentido del ridículo, hizo una última graciosa pirueta y salió del escenario (ahora sabemos que para preparar su regreso desde una doble pinza: el poder regional y el poder mediático).

Vicente Fox, espléndido candidato, ocurrente, ágil en el debate, atractivo para la prensa, logró vencer con un único mantra, que muchos le compramos con nuestro voto útil: limpiar Los Pinos de tepalcates (lástima que a ninguno se nos ocurrió verificar su existencia zoológica). Ya antes había logrado imponerse como candidato a los doctrinarios de su partido gracias a un detalle: ¡se les adelantó por seis años! en una suerte de gobernador-candidato; otra lección aprendida por Peña Nieto.

Y así, cuatro décadas de lucha contra el sistema (en una lista desordenada de sustantivos: Tlatelolco, sismos del 85, corriente democrática, Chihuahua 1986, Salvador Nava, Cárdenas, Maquío, Luis H. Álvarez) cristalizaron en un Golem de casi dos metros de estatura, botas de punta fina, cinturón de hebilla de plata, modales de rancho en traje de ejecutivo de la Coca-Cola y una sideral ignorancia.

EL EXTRAÑO CASO DEL CANDIDATO FOX Y EL PRESIDENTE HYDE

35

LETRAS LIBRES
MAYO 2012

En una vieja hoja contable pondríamos entre sus haberes dos aportaciones sustantivas: la creación del IFAI y el clima de respeto a la libertad de expresión. No son aportaciones menores: ahora los ciudadanos tenemos el derecho de saber en qué se gasta el gobierno el dinero y la libertad para discutirlo sin tapujos públicamente. El sano hartazgo colectivo con los viáticos, seguros médicos privados, pensiones millonarias, camionetas y celulares, ayudantes y cortesías, aguinaldos desbordantes, viajes de trabajo al Caribe, vales de gasolina y demás prestaciones de nuestros politicastros nace de esta nueva fuente de información. Por fin somos conscientes de que los gastos de un gobierno son con *nuestro* dinero. De una caja de clips a una pista de hielo.

Lamentablemente, estos dos haberes extraordinarios no compensan el balance de un sexenio negro. Los deberes son inmensos: políticos, económicos, morales. Ya desde su toma de posesión cometió dos errores que lo enemistaron con la clase media del país, su granero de votos natural y amante de las buenas formas presidenciales: besó un protagonista crucifijo y saludó coloquialmente a sus azorados hijos.

Para resolver la falta de cuadros técnicos y políticos, carencia lógica en cualquier partido de oposición dado el monopolio del poder ejecutivo ejercido por el PRI, hombres libres capaces de regenerar la vida política del país con nuevos y democráticos usos, no se le ocurrió mejor idea que recurrir a unos inasibles *bead-bunters*, cuyo resultado se tradujo en un equipo inconexo, desigual, amorfo, donde ni Sari Bermúdez ni el Rey del Ajo eran los peores.

Traicionando el bono democrático que le entregamos el 2 de julio del 2000, Fox dejó vivos los resortes del sistema corporativo; a lo Kirchner, quiso imponer a su mujer (exvocera) como candidata de su partido y

además intentó despejarle el camino obstruyendo con maniobras de leguleyo la candidatura del líder de la izquierda (lo que le dio una fuerza inusitada); mezcló sus creencias religiosas con los necesariamente laicos rituales del jefe de Estado; no logró consensos para las tan manidas reformas estructurales (laboral, energética, fiscal...), lo que limitó el crecimiento del país a ridículos guarismos. Recordemos que Fox gobernó con una coyuntura internacional favorable para México: crecimiento económico y altos precios del petróleo. Ni así.

Incluso se dio tiempo, tras agotar las obras completas de José Luis Borgués y robarle de la mesita de noche a su mujer las sentencias de la gran Rabina Tagore, de pelearse con el candidato de su partido y el opositor, los gobernadores priistas y las bases panistas, la prensa de la capital y los productores rurales, EU y Cuba.

Estamos hablando de un gobernante cuyo vocero tenía que empezar sus declaraciones con la ya inmortal frase “lo que el presidente quiso decir”; de un hombre que pensaba que la rebelión chiapaneca la podía arreglar en quince minutos, con la “entrañable transparencia de su querida presencia”, de un estadista cuya oficina en su Centro Fox, en San Cristóbal, Guanajuato, imita el despacho presidencial.

La democracia, como el mejor medio de alcanzar el poder y práctica cotidiana, sufrió un duro revés con la polarización de las campañas del 2006, en las que Fox no fue un árbitro imparcial sino un activo promotor de su partido, pese a la distancia personal con el candidato. De ese encono nacerán las peores decisiones del candidato derrotado (cerrar Reforma y declararse presidente legítimo) y del presidente de Calderón (legitimarse a través del uso policíaco del ejército). Lodos de aquellos polvos. —

— RICARDO CAYUELA GALLY

la democracia, y 61% sienten que los ricos rara vez respetan la ley.

En otras palabras, Calderón le entregará a su sucesor un sistema político poblado por políticos que siguen sin ser responsables ante el público independientemente de su desempeño y que son en su mayoría inmunes a un proceso judicial independientemente de la legalidad de sus actos. El sucesor de Calderón entonces heredará una población descontenta, cínica acerca de sus políticos y profundamente desilusionada por la democracia.

ZONAS DE GUERRA

La deficiencia más importante de la presidencia de Calderón para la gran mayoría de los mexicanos, sin embargo, es la explosión del crimen y la violencia durante los últimos cinco años. Bajo el mandato de Calderón, las de por sí altas cifras de asesinatos y secuestros se dispararon a los cielos, y los crímenes son cada vez más brutales. Lo que antes era impensable ahora es un lugar común: ciudades con niveles de violencia característicos de zonas de guerra; asesinatos que incluyen decapitaciones, muerte a familias completas o masacres; ataques dirigidos directamente a personas inocentes; asesinatos de funcionarios públicos y el secuestro, el robo a mano armada y la extorsión como un hecho de la vida.

Aunque la violencia está distribuida de manera desigual a lo largo del país, con algunas regiones casi intocadas, desde que Calderón tomó posesión ha habido cerca de 40,000 asesinatos relacionados con el tráfico de drogas—incluidos los casi 12,000 de 2011—. (Estas cifras se basan en reportes periodísticos, ya que el gobierno dejó de dar cifras oficiales al inicio de 2011.)

Son muchos los factores que dan cuenta de la violencia que asuela al país, incluida la lucha de los cárteles por sobrevivencia y dominio en medio de una serie de cambios en la estructura del mercado de drogas en Norteamérica, así como las enemistades personales de algunos de los jefes criminales mexicanos. Pero también las consecuencias no planeadas de las acciones del gobierno y los errores críticos de estrategia han sido un factor central. Mientras que se esperaba que la violencia entre los cárteles de droga se intensificaría debido a la sacudida que la eliminación de ciertas figuras criminales claves y la desarticulación de ciertas organizaciones criminales provocaría en el mercado, nadie previó la magnitud de este incremento. Los asesinatos relacionados con el tráfico de drogas se duplicaron entre 2007 y 2008, y se volvieron a duplicar en 2010.

Igualmente imprevista fue la capacidad de ciertas organizaciones criminales de adaptarse a la caída en los ingresos por la venta de droga y mudarse a nuevas áreas

de negocio como el robo, el secuestro, la extorsión, el contrabando y el tráfico de personas. Mientras que la mayoría de los mexicanos sin vínculos con el negocio de la droga los escandalizaban los niveles de violencia relacionada con narcotráfico, antes de 2006 apenas les afectaba directamente. Ahora, a la mayor parte del país sí le afecta.

Las agencias policíacas mexicanas no estaban preparadas para lidiar con este súbito incremento en el crimen. La policía federal era minúscula dado el reto ante ellos (35,000 oficiales hoy, pero solo 5,000 al inicio del año 2007). Por eso Calderón decidió incorporar al ejército en la estrategia desde un principio. Apoyarse en fuerzas especiales, entrenadas para misiones militares, para que fueran ellas quienes hicieran labores policíacas, inevitablemente abría la posibilidad para que hubiera violaciones a los derechos humanos. México no ha sido la excepción, y por ello cada vez hay más llamados para que los militares regresen a sus cuarteles.

Sacar al ejército de la lucha, sin embargo, es imposible debido a la debilidad crítica de las fuerzas policíacas mexicanas. El talón de Aquiles del gobierno en su batalla contra el narcotráfico ha sido siempre el bajo nivel de educación y entrenamiento, el mal equipamiento, los bajos sueldos, la baja moral y la corrupción imperante que caracteriza a la mayoría de las policías estatales y locales, así como los ministerios públicos, las cortes y los jueces.

El gobierno de Calderón tomó un riesgo calculado al lanzar su guerra contra el narcotráfico en estas condiciones, y esta decisión riesgosa dejó a México sin ninguna opción real a la cual recurrir una vez que el crimen creció rápidamente y de improviso. El gobierno ha puesto un énfasis cada vez mayor en incrementar las capacidades de las agencias policíacas del país (con la asistencia del gobierno de Estados Unidos), pero este esfuerzo rendirá frutos en el futuro.

LAS POLÍTICAS DE LA INSEGURIDAD

Los esfuerzos del gobierno de Calderón por combatir el crimen se han visto estado limitados también por las divisiones y las rivalidades entre las agencias involucradas en la lucha. Pero más importante aún ha sido la coordinación y cooperación ineficientes entre el ejecutivo y los demás niveles de gobierno. La mayoría de las cámaras, las legislaturas estatales y los municipios los controla una oposición preocupada por proteger su autoridad política frente a la intromisión del gobierno federal, y eso inevitablemente hace que la política de colaboración en materia de seguridad se desafiente.

Desafortunadamente, el presidente dificultó su tarea aún más al politizar el asunto desde un principio. Calderón echó a andar la guerra contra el narcotráfico como una iniciativa presidencial que tenía un objetivo claro: aumentar su autoridad personal y su legitimidad. También se dio el crédito a sí mismo por el primer éxito en Michoacán, su



Foto: Getty/Diego Uriarte

nacional, o en 32 fuerzas estatales. Esta propuesta, sin embargo, no llegó a ningún lado. Su fracaso reflejaba en parte el rechazo de presidentes municipales y gobernadores a ceder una herramienta esencial para mantener la autonomía de su poder político: la policía bajo su mando. Peor, también reflejaba la falta de confianza

estado natal, aun cuando fue el gobernador del estado —un miembro del PRD— quien solicitó la operación. Con ello Calderón transformó lo que debía haber sido un esfuerzo nacional contra un enemigo común en un empeño personal y aparentemente partidista.

Esta estrategia tuvo un impacto mínimo sobre las políticas públicas al inicio. Durante su primer año en el poder, la estrategia de combate directo, muscular, contra la droga parecía estar funcionando. La violencia bajaba en las regiones afectadas y el gobierno lograba capturas récord de armas, drogas y dinero, así como un número sin precedentes de extradiciones. Los éxitos iniciales de la campaña la hacían parecer un acto secundario frente al evento principal: las negociaciones entre el presidente y el PRI para lograr avanzar las reformas en materia económica.

Esto cambió en 2008, cuando el número de homicidios relacionados con el narcotráfico se duplicó a nivel nacional y creció 400 y 1,100% en los estados fronterizos de Baja California y Chihuahua, respectivamente. Además, La Familia Michoacana escandalizó al país al lanzar cinco cabezas a una pista de baile.

La voluntad del PRI y el PAN para trabajar juntos en la legislatura nacional permitieron una respuesta importante —la aprobación en 2008 de una serie de reformas significativas al sistema judicial—. Estas reformas incluían la institución de juicios orales y los acuerdos para reducir condenas, el fortalecimiento del debido proceso para los acusados y medidas para robustecer la seguridad pública y las investigaciones criminales, así como la lucha contra el crimen organizado. Pero la implementación de estos cambios tomará tiempo y requerirá la colaboración activa entre los gobiernos estatales, algo que no ha sucedido durante el sexenio de Calderón.

Calderón propuso una legislación paralela que buscaba mejorar la calidad de la policía a través de la consolidación de las más de 1,600 corporaciones policíacas tanto estatales como locales en todo el país en una sola corporación

entre los políticos de oposición y Calderón, especialmente después de las elecciones intermedias de 2009.

Con la economía en problemas, Calderón autorizó una estrategia de campaña para el PAN en la que acusaba al PRI de obstaculizar la cooperación en materia de seguridad. Estos ataques hicieron que pareciera más interesado en obtener una ventaja partidista en la guerra contra el crimen organizado que en alcanzar un compromiso negociado con la oposición para resolver un problema de gran importancia nacional. Con la caída de la confianza entre Calderón y la oposición, las reformas profundas a la policía, que desde antes se veían complicadas, se volvieron prácticamente imposibles.

LA ELECCIÓN DE 2012

El balance entre las políticas públicas exitosas y los fracasos de la administración de Calderón ha creado un clima para la elección de 2012 en el que domina el sentir popular de que el país va en la dirección equivocada. Magros crecimiento y creación de empleos, pobreza creciente, la explosión del crimen y la violencia, la persistencia de la corrupción y la impunidad, y una sorprendentemente mala estrategia de comunicación han avivado los deseos de cambio en la población.

Si se le suman las divisiones internas y la aparente debilidad del PRD y la percibida unidad y fortaleza del PRI, las circunstancias del país parecen apoyar el saber común que dice que Enrique Peña Nieto ganará las elecciones presidenciales. Obviamente no es algo decidido. Las campañas importan, y Calderón quiere evitar a toda costa ser el presidente del PAN que regresó al PRI al poder. Pero será una batalla cuesta arriba para los candidatos del PAN y del PRD.

El ganador deberá lidiar con varios retos en políticas públicas: un crecimiento mediocre de la economía, restringido por una infraestructura inadecuada y por la necesidad de reformar áreas como educación, energía y las políticas antimonopólicas; una situación de seguridad verdade-



Foto: Getty Images / Mario Castillo

El próximo presidente de México probablemente tendrá otro desafío en su relación con los gobernadores. Como sucede en Estados Unidos, el federalismo mexicano hace que la cooperación entre gobernadores sea esencial para la implementación efectiva de legislaciones federales. Contrario a Estados Unidos, los gobernadores mexicanos tienen una influencia real

ramente desconcertante y empeorada por la falta de un consenso nacional sobre cómo lidiar con ella, y profundas inequidades, corrupción y impunidad para las élites que minan la eficiencia económica, la efectividad gubernamental y el apoyo de los ciudadanos a la democracia. La habilidad del próximo presidente de México para resolver estos problemas, sin embargo, estará limitada por la naturaleza del sistema político con el que gobierne. Resaltan algunos obstáculos en particular.

Quien quiera que gane la presidencia se topará con la dificultad para construir una mayoría legislativa. La estructura de los distritos electorales y la distribución regional del apoyo para los tres partidos principales hacen que sea difícil que un partido gane una mayoría en la legislatura nacional. Mientras tanto, una gran cantidad de votantes en las elecciones recientes han emitido votos divididos, votando menos por un candidato presidencial perfecto sino por equilibrar esta selección con votos para un partido distinto para las cámaras. Ningún partido ha tenido mayoría legislativa desde 1997, e incluso es poco probable que el PRI lo consiga este año.

Sin una mayoría legislativa, el siguiente presidente de México deberá negociar con la oposición para construir una alianza legislativa entre los tres partidos grandes y los cuatro pequeños. Pero es claro que será muy difícil dadas las enemistadas históricas que dividen al PRI, PAN y PRD, enemistades que las disputas partidistas del sexenio de Calderón reforzaron.

Además, las reglas de la elección federal permiten que los partidos tengan una gran cantidad de influencia sobre las fortunas profesionales de los miembros del partido, lo cual hace que los líderes tengan la capacidad de asegurar votos de unanimidad para la legislatura nacional (no obstante las divisiones internas que aquejan a la mayoría de los partidos). Por ello, es difícil para cualquier presidente convencer siquiera a un puñado de legisladores de oposición a romper filas partidistas y dar al gobierno los votos que necesita para formar una mayoría.

sobre los representantes estatales en la legislatura nacional, reciben grandes cantidades de fondos federales con poca vigilancia sobre cómo se gastan y no están limitados por leyes de transparencia que moderen la manera en la que manejan los asuntos estatales.

En otras palabras, los gobernadores, históricamente débiles, se han convertido en importantes detentadores de poder desde la llegada de la democracia y están muy celosos de cualquier intento federal por arrancarles algo de su recién ganada autonomía—incluso si el presidente es miembro de su partido—. Añádase a esto la desconfianza partidista imperante en el México de hoy y queda claro que la creación de una coalición de gobierno que permita la aprobación e implementación efectiva de las reformas económicas, judiciales y de seguridad será inevitablemente difícil para el próximo presidente de la nación.

En este escenario, tres estrategias pueden ser la clave para el éxito del próximo gobierno. Primero, el equipo presidencial debe tener negociadores hábiles en las sutiles tareas de construir consenso en torno a los cambios necesarios en políticas públicas y crear la confianza a todo lo largo del espectro político necesaria para convencer a los actores clave para que hagan los sacrificios necesarios en pos del interés nacional. Segundo, el próximo presidente debe ser capaz de aceptar las pequeñas victorias que muevan al país en la dirección adecuada cuando el consenso necesario para las reformas de gran escala sea imposible de lograr. Y tres, el siguiente presidente debe aceptar que en materia de seguridad, por ahora, una estrecha cooperación con los Estados Unidos es crucial.

Independientemente de quién sea investido presidente el primero de diciembre, lo más probable es que México no cambie de rumbo de manera dramática ni veloz. La nueva administración necesita generar cambios positivos y reales para el país, pero esto es algo que sucederá de manera incremental. —

TRADUCCIÓN DE PABLO DUARTE

LA ECONOMÍA EN LOS GOBIERNOS DE LA ALTERNANCIA DEMOCRÁTICA

INTRODUCCIÓN

El objetivo de la política económica es satisfacer, de la mejor manera posible, las necesidades materiales de la población. Enfrenta un problema de optimización, de buscar la mejor opción; un problema que no es sencillo, pues la economía no es una ciencia exacta. Su funcionamiento depende no solo de los propósitos y acciones de los responsables de su conducción, sino de múltiples factores más. Cualquier propuesta de políticas públicas, se ve afectada por condicionantes exógenos (la economía internacional, los desastres naturales), por lo impredecible que es el comportamiento humano y por las circunstancias particulares del momento, como la disponibilidad de instrumentos, la historia reciente, el grado de credibilidad de las autoridades, la cohesión social o el apoyo político.

Además sabemos, por experiencia propia y ajena, que una “mala” decisión de política económica puede brindar resultados estimulantes en un plazo corto aunque luego demuestren no ser sostenibles, así como también es posible que una “buena” decisión política pueda brindar resultados desfavorables de manera inmediata o que sus beneficios tardan en reflejarse. Muchos problemas se gestan en un periodo prolongado de tiempo (las pensiones, por ejemplo). Asimismo, las buenas decisiones requieren ser instrumentadas con eficiencia y un “ambiente” que las complemente y, por lo tanto, sus resultados esperados no pueden garantizarse, al menos en el corto plazo.

Esto hace que cualquier evaluación de la política económica sea un ejercicio complejo, sobre todo si se hace comparativamente en distintos momentos del tiempo o con otros países. Las circunstancias nunca son las mismas y por lo tanto, una comparación objetiva siempre es difícil. ¿Qué podemos decir de los gobiernos de nuestra alternancia democrática? ¿Son los resultados favorables una consecuencia natural de un determinado paquete de políticas o de una gestión gubernamental en particular? ¿Son “dividendos” de acciones pasadas o siguen siendo “inversiones” que se hacen a futuro? ¿Qué tanto influye la suerte, buena o mala?

Esta nota pretende describir y comentar sobre algunos de los principales resultados económicos recientes y dar luz para evaluar estas interrogantes.

SELECCIÓN DE ALGUNOS INDICADORES

El cuadro 1 muestra algunos indicadores relevantes. La idea principal es comparar los datos para el periodo de 2000 a 2012, el de los gobiernos de la alternancia. Se incluyen

también los promedios para 1989-2000 y 2001-2012 (ambos con el mismo número de años), ya que siempre son útiles como referencia, así como para matizar los posibles sesgos o distorsiones que pudiera haber al utilizarse un año en particular. Si para algunas variables no hubo datos comparables disponibles para estos años o periodos, se tomaron los más próximos en cada caso. Son indicadores que reflejan el desempeño económico en tres grandes temas: estabilidad macro y financiera, crecimiento económico y bienestar de la población. Un cuadro que a simple vista anticipa una conclusión de amplio consenso en la discusión pública: hay un buen manejo macroeconómico, un crecimiento decepcionante y avances importantes en el bienestar material de la población.

Los números, sin embargo, no lo dicen todo. ¿Cómo calificarlos? ¿Se avanza mucho o poco? ¿Se logran los resultados deseados? Como dijimos, las cifras se dan en un contexto. Por eso, es necesario un complemento interpretativo; una visión que ubique a los números y les dé sentido.

SOLIDEZ EN EL ENTORNO MACROECONÓMICO

El saneamiento del entorno macro ha sido una labor de muchos años. Los gobiernos de la alternancia heredaron este esfuerzo y lo mantuvieron, perfeccionaron y consolidaron. En muchos indicadores se alcanzaron niveles récord (reservas internacionales, inflación, tasas de interés, etc.) Es un logro compartido y en el que hay poca controversia. Es, sin duda, uno de los principales activos de la economía nacional.

Un buen resumen es lo que ha pasado con la inflación, las tasas de interés y las reservas internacionales. El promedio de la inflación en el periodo 2001-2012 fue de 4.5%, muy inferior al promedio de 20% registrado entre 1989 y 2000.

La tasa de interés (Cetes 28 días), de 2001 a la fecha, tanto la nominal como la real (descontando el efecto de la inflación), ha disminuido notablemente respecto al periodo 1989-2000. El promedio de la tasa nominal y real es de 6.8% y 2.4%, respectivamente, frente al 25.4% y 6.2% del periodo 1989-2000. En ambos intervalos se dio una disminución considerable, ya que pasó de 69.5% en 1988 a 15.2% en 2000 y luego a 4.3% en 2012. En 1988 la tasa de interés fija en pesos de mayor plazo era Cetes a 182 días, con un nivel promedio hacia fines de ese año de 32.5%; en 2000 el mayor plazo era cinco años, con un nivel promedio de 14.6%; y a marzo de 2012 el mayor plazo es treinta con un 7.7%.

CUADRO 1 INDICADORES ECONÓMICOS, SOCIALES E INSTITUCIONALES, %

	1988	2000	2012	Promedios	
				89-00	01-12
ESTABILIDAD					
Inflación (crecimiento anual, %)	114.0	9.0	4.1	20.0	4.5
Deuda pública (% del PIB)	56.2	30.7	35.1	33.7	32.8
Reserva internacional / PIB (%)	3.1	5.0	13.5	4.5	9.2
Reservas internacionales (miles de mil. dls.)	6.4	33.6	161.0	20.0	85.0
Deuda pública externa (mmd)	85.8	97.4	120.6	91.0	105.0
Deuda externa total (mmd)	98.6	163.5	218.8	132.0	178.0
Reservas / deuda externa pública (%)	7.5	34.5	133.5	22.0	81.0
Reservas / deuda externa total (%)	6.5	20.6	73.6	15.2	47.8
Ahorro financiero (proporción del PIB, %)	24.2	35.5	62.4	35.6	51.2
Plazo máximo de deuda gubernamental en pesos a tasa fija nominal (años)	0.5	5.0	30.0	1.2	24.2
CRECIMIENTO					
PIB real (crecimiento anual, %)	1.3	6.0	3.5	3.7	1.9
Inversión / PIB (%)	18.5	21.4	22.7	19.8	20.9
IED (crecimiento promedio anual, %)	9.3	30.5	5.3	16.6	1.0
IED (% del PIB)	1.4	2.7	1.7	2.0	2.5
Exportaciones manufactureras (crecimiento anual, %)	42.3	19.0	8.1	17.2	6.3
Exportaciones hacia EUA (% del total)	81.9	88.7	78.6	83.6	83.5
Crédito al sector privado (crecimiento promedio real anual, %)	21.6	-16.9	12.9	4.8	6.1
ENTORNO EXTERNO					
Inflación EUA (%)	4.1	3.4	2.1	3.2	2.4
Producción manufacturera EUA (crecimiento anual, %)	5.3	4.2	3.7	3.9	0.3
Precio real del petróleo (dólares del 2011 por barril)	23.3	32.3	110.9	24.3	60.7
BIENESTAR					
PIB por persona (crecimiento anual, %)	-0.7	4.2	2.0	1.8	0.5
Crédito a las familias (crecimiento promedio real anual)	15.3	-19.5	14.1	9.9	8.7
Salario IMSS real (crecimiento promedio anual)	-8.8	5.6	0.8	0.8	1.4
Salarios manufactureros (crecimiento promedio anual)	-0.5	7.3	-0.9	2.0	0.7
Empleo IMSS (crecimiento promedio anual)	3.6	6.2	3.9	3.6	2.0
Proporción de asegurados IMSS que ganan el salario mínimo (%)*	18.0	16.0	3.0		
Pobreza y desigualdad					
	% del total			Diferencia (pp)	
	1992	2000	2010	1990-00	2000-10
Pobreza alimentaria	21.4	24.1	18.8	2.7	-5.3
Pobreza de patrimonio	53.1	53.6	51.3	0.5	-2.4
Concentración del ingreso (coeficiente de Gini)	0.475	0.480	0.435	0.005	-0.045
Acceso a servicios básicos					
	% del total			Diferencia (pp)	
	1990	2000	2010	1990-00	2000-10
Viviendas con energía eléctrica	87.5	95.0	97.8	7.5	2.7
Viviendas con drenaje	63.6	78.1	90.3	14.5	12.2
Viviendas con agua entubada	79.4	88.8	91.5	9.4	2.7
Viviendas con sanitario	74.8	89.7	95.4	14.9	5.7
Viviendas con piso de tierra	19.5	13.2	6.2	-6.2	-7.1
Viviendas con lavadora	n.d.	52.0	66.4		14.5
Viviendas con televisor	n.d.	85.9	92.6		6.7
Viviendas con refrigerador	n.d.	68.5	82.1		13.6
Viviendas con automóvil	n.d.	32.5	44.2		11.7
Población derechohabiente	n.d.	40.1	65.4		25.3
Población con primaria completa	16.3	16.7	14.6	0.3	-2.1
Población con secundaria completa	8.8	13.9	17.2	5.1	3.3
Población con nivel medio superior	10.1	12.3	15.1	2.3	2.8
Población con nivel superior	5.8	8.1	12.9	2.3	4.8
Grado promedio de escolaridad (años)	6.5	7.5	8.6	1.0	1.1
GASTO EN DESARROLLO SOCIAL					
	1990	2000	2011	1990-2000	2001-2011
% del gasto programable	38.2	60.7	56.8	52.1	59.1
% del PIB	5.1	8.2	11.3	7.1	10.0
INSTITUCIONAL Y COMPETITIVIDAD					
Institucional: Posición en 185 países (No. 1 = Mejor)					
	1996	2010			
Marco del trabajo regulatorio	68	76			
Efectividad del gobierno	75	71			
Estado de Derecho	130	119			
Voz y rendición de cuentas	97	93			
Estabilidad política	151	142			
Control de la corrupción	113	97			
Competitividad: Posición (No. 1 = Mejor)					
	1992	2000	2011		
Posición México	34	33	38		
Número de países	46	49	59		
Posición / Número de países (menor es mejor)	0.74	0.67	0.64		

* 1997, 2000 y 2011 respectivamente

Fuente: Banco de México, INEGI, Secretaría de Hacienda, Banco Mundial, Coneval, World Competitiveness Year Book, Departamento de Comercio de EUA, Departamento de Trabajo de EUA, Banamex.

El nivel de las reservas internacionales creció notablemente de 33,500 millones de dólares en 2000 a 161,200 hoy. No solo eso, por primera vez los activos externos del sector público superan a los pasivos: la relación reservas internacionales a deuda pública externa es del 134%.

Son resultados verdaderamente notables y que ofrecen, incluso, una situación envidiable para el mundo desarrollado de hoy: en México no hay sobreendeudamiento, ni en el gobierno, ni en la industria financiera; tampoco en las empresas o las familias. La deuda pública es baja y su dinámica es sostenible en el tiempo; la banca está capitalizada y con expansión generalizada del crédito; hay una ley de responsabilidad fiscal, que acota el déficit y el endeudamiento y ordena su ajuste ante cualquier desvío; la deuda se coloca cada vez a mayor plazo y a menor costo, ya tenemos un bono a tasa fija a cien años; el plazo de duración de nuestro endeudamiento público es superior al de Estados Unidos. El balance de divisas también es sólido: la cuenta corriente es baja y la inversión extranjera directa la financia ampliamente; las reservas internacionales superan al endeudamiento externo del sector público.

Un gran logro que permite la sostenibilidad del crecimiento económico y, además, libera recursos al desarrollo social, pues el gasto público destinado a este rubro alcanza con los gobiernos de la alternancia máximos históricos.

UN CRECIMIENTO DECEPCIONANTE

La noticias no son tan buenas cuando analizamos el crecimiento: el promedio en

el periodo 1989-2000 fue de 3.7%, superior al registrado entre 2001 y 2012 (1.9%); el per cápita fue de 1.8% y 0.5% respectivamente.

Sin duda, es el gran pendiente de la agenda económica. El esfuerzo macro no es suficiente. México crece poco, sobre todo en un comparativo internacional. Nuestro crecimiento acumulado en el periodo 2000-2012 fue de 7%; en el mundo desarrollado fue de 14%, en América Latina, de 28%, y en el mundo emergente, de 60%. Varios factores, externos e internos, convergen en su explicación.

A) UN ENTORNO INTERNACIONAL CAMBIANTE Y RETADOR

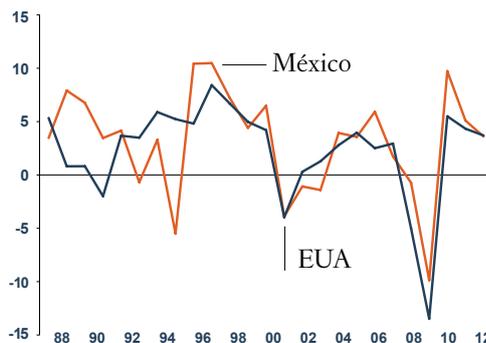
Las condiciones externas siempre son relevantes y en los años de la alternancia se han vuelto particularmente difíciles, tanto por razones coyunturales como estructurales. Lo coyuntural lo podemos ejemplificar con el comportamiento de la economía más importante para nosotros, Estados Unidos. En los noventa tuvo uno de sus mejores momentos: un crecimiento anual del 3.4%, estable, con inflación baja y con un fortalecimiento de sus finanzas públicas. Su expansión productiva en esa década llegó a 40%, la generación de empleo fue espectacular: 14 millones en sectores no agrícolas. No hubo un solo episodio recesivo. Si bien no estuvo exenta de problemas (como la gestación de burbujas), contrasta con lo que hemos visto en los primeros años del siglo XXI: ataques terroristas, estallido de las burbujas (en el sector de alta tecnología primero y en el inmobiliario después), que se tradujeron en dos recesiones, una en 2001 y otra en 2008, junto con la peor crisis financiera desde la Gran Depresión. El costo laboral ha sido importante.

Desde el punto de vista de la actividad productiva, la década de los noventa ofreció una mejor oportunidad que la que enfrentaron los gobiernos de la alternancia (gráfica 1). Además, este momento tan espectacular para nuestros vecinos del norte no pudo aprovecharse a plenitud: la “crisis del tequila” llevó a nuestra economía a una de sus más fuertes contracciones y a pagar un costo elevado que se prolongó varios años; adicionalmente la vinculación productiva entre ambos países apenas iniciaba, pues el TLC recién entró en vigor a principios de 1994.

Así, en el periodo 1989-2000 el crecimiento promedio de la producción manufacturera en Estados Unidos fue 3.9% y las exportaciones manufactureras de México aumentaron en promedio 17%. Entre 2001 y 2012 estos incrementos fueron de 0.2% y 6.3%, respectivamente.

En un tono más estructural, los gobiernos divididos y la alternancia democrática coincidieron con cambios de la mayor relevancia en la economía mundial: un cambio sectorial y regional en su crecimiento, una revolución tecnológica y la entrada de China a la OMC. El bajo crecimiento de nuestra economía se debe a que no estamos expuestos ni a los sectores (alta tecnología, *commodities*) ni a las regiones que actualmente explican la expansión mundial. El resultado es que tenemos una economía anclada

GRÁFICA 1 PRODUCCIÓN MANUFACTURERA MÉXICO - EUA



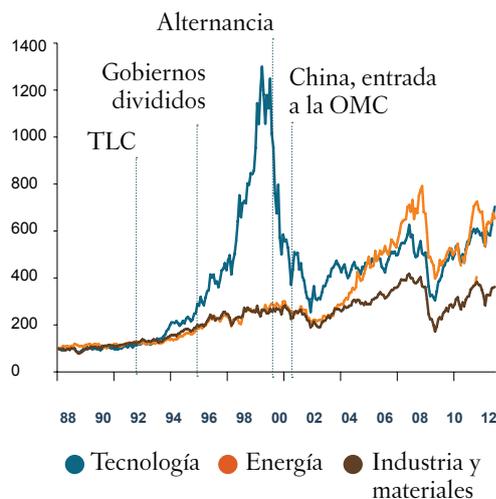
en los motores del pasado, hoy debilitados. La economía mexicana ha sido incapaz de reaccionar a los nuevos y profundos cambios en la economía global.

En el segmento de alta tecnología tenemos imposibilidades técnica, de capital humano y financiera para desarrollarlo. Sin embargo, podemos hacer mucho por facilitar su aprovechamiento. Un tema pendiente es el de mayor competencia y apertura a la inversión en sectores como el de las telecomunicaciones. En un reciente estudio de la OCDE se documentan ciertos indicadores que hablan del costo incurrido por el consumidor en términos del precio que paga, de su cobertura y alcance, así como en el nivel de inversión. No son números menores: 1.8% del PIB anual en costo extra al consumidor y la menor inversión per cápita en la muestra de 34 países analizados.

En cuanto a los *commodities*, particularmente los energéticos, sí podríamos tener un posicionamiento. Sin embargo, en este sector no ha llegado la inversión. Es más, cayó la producción justo en el momento en que subían sus precios en el mercado internacional.

La gráfica 2 cuenta esta historia a partir del desempeño empresarial en los índices bursátiles del S&P de Estados

GRÁFICA 2 EUA: BOLSA S&P 500 (ÍNDICE DE PRECIOS DE ACCIONES)



Unidos: las empresas de mayor dinamismo son tecnológicas y de energía; el desempeño de la industria tradicional (manufacturas) no ha sido tan espectacular. Este comportamiento se reproduce en el agregado sectorial.

B) INCAPACIDAD DE REACCIÓN

El momento político y social influye. Con la llegada de los gobiernos divididos, casi en coincidencia con la alternancia democrática, cambió también la posibilidad de aprobar reformas estructurales al menos sin una dilución importante.

En los noventa, en cambio, se aprobó una decisión estratégica de avanzada —el TLC con Norteamérica, cuando las manufacturas y la región eran los motores del mundo— a pesar de que enfrentó inicialmente una fuerte oposición de la opinión pública. Años después, luego de su exitosa instrumentación, es una de las decisiones de política económica con mayor respaldo. Este tipo de transformaciones bajo los gobiernos de la alternancia han sido particularmente difíciles.

Una decisión similar hoy necesitaría aumentar la competencia en el sector de las telecomunicaciones, una reforma energética y actualizar la vinculación económica con las nuevas regiones de crecimiento. México tiene once tratados de libre comercio con 43 países; ninguno con Asia (excepto con Israel), tampoco con los BRIC.

C) DOS EXPERIENCIAS CONTRASTANTES

Contrasta la respuesta que se ha observado en otras latitudes. Tal vez la más evidente es con Brasil y su industria petrolera. La producción de México, con tradición centenaria, está a punto de ser rebasada por el esfuerzo de poco más de una década de la industria brasileña.

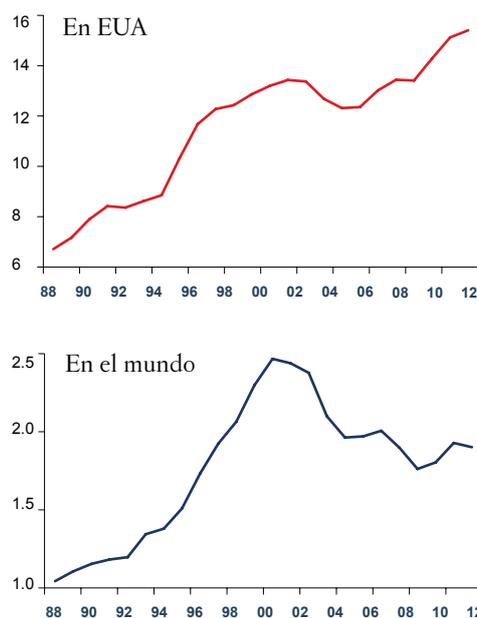
Si Pemex hubiera invertido lo mismo que Petrobras, y simplemente considerando el efecto directo de esa inversión, habría dado un punto porcentual más de crecimiento a la economía mexicana; esto es, 130,000 empleos más al año. Si agregamos la inversión asociada, por ejemplo, en obra de infraestructura, y consideramos que los ingresos que recibió Brasil llegaron a 21.8 miles de millones de dólares en 2011, muy probablemente habríamos tenido un crecimiento similar, si no es que superior, a Brasil. Todo sin asfixia fiscal.

Por todo lo anterior, nuestro desempeño exportador muestra una realidad dual: números muy favorables si nos limitamos al mercado de Estados Unidos pero una simultánea pérdida de participación cuando la comparación la hacemos con el comercio mundial. Una muestra de que en el comportamiento económico nacional no hay nada particularmente grave... salvo que se ha perdido la interconexión con los sectores y regiones de mayor dinamismo (gráfica 3).

D) MENOR EFICIENCIA EN EL USO DE RECURSOS

No toda la culpa es del cambiante entorno mundial. Internamente han surgido nuevos obstáculos. Por ejem-

GRÁFICA 3 PARTICIPACIÓN DE LAS EXPORTACIONES MEXICANAS



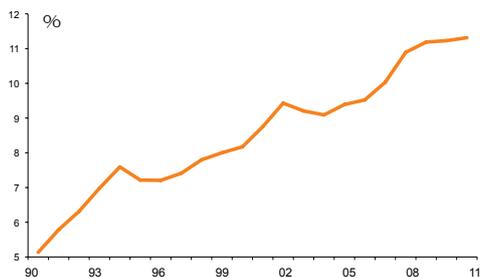
plo, la economía se ha vuelto menos eficiente y productiva en el uso de los recursos. Al menos, en el agregado, es lo que se desprende de analizar los datos de la inversión y el gasto público.

La relación entre el nivel de inversión como proporción del PIB y el crecimiento, esto es, cuánto crece el PIB por cada peso invertido, es baja. Llama notablemente la atención la comparación con otros países: en México, de 2001 a 2011, la inversión fue 20.7% del PIB y el crecimiento, 1.9%. La incidencia de este nivel de inversión en el crecimiento fue de 0.09. Para este mismo periodo, en 41 países de desarrollo similar a México, la inversión representó 25.6% del PIB y su crecimiento, 4.2%, lo que da como resultado una incidencia del nivel de inversión sobre el crecimiento de 0.16, cerca del doble que nuestro país. La diferencia es aún mayor al comparar este indicador con China (0.24) o la India (0.23). En México se invirtió menos y tuvo un impacto considerablemente menor en el crecimiento.

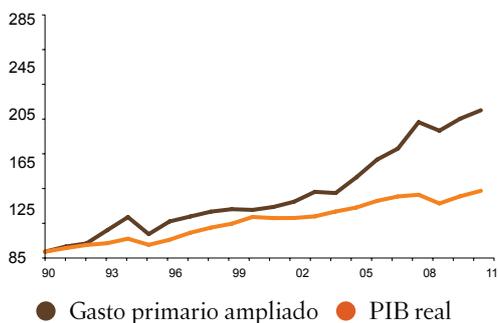
En cuanto al gasto público, sabemos que crecientemente se ejerce a nivel estatal, no federal y es, tal vez, el mejor ejemplo de la redistribución del poder (en contra de la federación y a favor de los estados) que hemos visto desde la alternancia. La pregunta es si este mayor gasto, que alcanza máximos históricos, es una buena noticia para la economía.

Como lo sugiere la gráfica 4, la mayor presencia de la erogación pública no parece haber sido tan estimulante para el crecimiento económico. A nivel local la evidencia es similar. Cada peso erogado parece contribuir menos al crecimiento. En parte, esto es natural y, siendo justos, no todo el gasto gubernamental tiene un propósito de crecimiento. Un destino importante es la política social y no necesariamente tiene impactos, al menos inmediatos, en el desempeño productivo. La reflexión es qué recursos crecientes en gasto o inversión no logran siempre su

GRÁFICA 4 GASTO EN DESARROLLO SOCIAL / PIB



GASTO PÚBLICO Y CRECIMIENTO



mejor uso. Una combinación de trabas, regulaciones e incentivos no alineados, de muy distinta naturaleza, lo explican.

IMPORTANTES AVANCES EN EL BIENESTAR DE LA POBLACIÓN

La crisis y el bajo dinamismo productivo naturalmente se reflejan en el bienestar. El porcentaje de la población en situación de pobreza alimentaria (encuesta ingreso gasto) en 1992 era de 21.4%, para 2000 subió a 24.1 y en 2010 cayó a 18.8%; la patrimonial, de 53.6% en 2000 al 51.3% en 2010.

En el periodo 1989-2000 los promedios anuales de generación de empleos netos y de tasa de desempleo fueron de 708,000 y 3.5%, frente a 543,000 y 4.1% del 2001-2012. Sin embargo, la proporción de los trabajadores que gana el salario mínimo se redujo de 18% en 1997 a 16% en 2000; posteriormente bajó drásticamente hasta llegar a 3% en 2011. El salario promedio en el sector de manufacturas se incrementó 2.0% anual durante el periodo 1988-2000, y 0.7% entre 2001-2011.

Otros indicadores de bienestar se han movido en la dirección correcta, aunque de manera diferenciada. Los impactos de las crisis han mermado tanto los ingresos de la población como la capacidad del Estado para ampliar y mejorar los programas sociales que permiten a la población acceder a un mayor bienestar. Así, por ejemplo, de 1992 a 2010, el crecimiento del ingreso promedio de los hogares registró una caída anual de 0.7%. No obstante, sin las transferencias públicas —a través de diversos programas sociales—, el ingreso de las familias habría disminuido en 1.1% promedio anual. Esto es, durante el periodo referido, el ingreso por hogar cayó 15.5% y 20.5%, si se excluyen transferencias.

También son innegables una serie de avances. Los servicios en vivienda mantuvieron la tendencia a mejorar que se observó desde los noventa. Las casas con energía eléctrica que en 1990 eran el 87.5% subieron a 95% en 2000 y luego

a 97.8% en 2010; las que cuentan con drenaje se elevaron de 63.6% a 78.1% y 90.3%; los hogares con agua entubada aumentaron de 79.4% a 88.8% y 91.5%; las que disponen de sanitario, de 74.8% a 89.7% y 95.4%, y las que tienen piso de tierra disminuyeron de 19.5% a 13.2% y 6.2%.

En cuanto a la disponibilidad de bienes de consumo duradero en los hogares, también hay una clara mejoría en 2010 respecto a 2000. El porcentaje de viviendas con lavadora se elevó de 52% a 66.4%; las que tienen televisión, de 85.9% a 92.6%; las que poseen un refrigerador, de 68.5% a 82.1%, y las que cuentan con automóvil, de 32.5% a 44.2%. Igual sucede con la cobertura de servicios de salud y la educación. Los derechohabientes suben de 40.1% a 65.4%; la población mayor de cinco años con primaria completada pasó de 14.6% a 16.7%; los que tienen completada la secundaria aumentaron de 13.9% a 17.2%; con educación media de 12.3% a 15.1%, y los que cuentan con educación superior, de 8.1% a 12.9%. El grado promedio de escolaridad aumentó de 7.5 años a 8.6.

Aunque los programas sociales han coadyuvado a mitigar los efectos negativos del entorno económico, no todos los esquemas han tenido el mismo éxito. Algunos ejemplos ilustran este punto. Entre los programas más exitosos están Progres-a-Oportunidades, el Seguro Popular y el reordenamiento del sector de la vivienda con el Infonavit. El primero se ha basado en el cumplimiento de corresponsabilidades de la población beneficiaria, a cambio de apoyos en educación, salud y alimentación, en un entorno de planeación y uso cada vez más eficiente de la información. Entre tanto, con el Seguro Popular se ha garantizado a 49 millones de personas el acceso efectivo a los servicios de salud, de acuerdo al último Informe de Gobierno. El objetivo es alcanzar la cobertura universal.

En contraste, y como ejemplos de transferencias y subsidios públicos cuestionables, están los apoyos de Procampo y los subsidios a las gasolinas. Los primeros beneficiaron a un número reducido de agricultores, minimizando el objetivo inicial de apoyar a productores de granos básicos, ante la apertura comercial del sector agrícola: alrededor de la mitad de los recursos destinados a Procampo se destinó a menos de la quinta parte del total de los productores. Por su parte, los subsidios a las gasolinas han mostrado su carácter regresivo, al beneficiar a la población de mayores ingresos. Esto es, la décima parte de los hogares más ricos absorbe casi la quinta parte de los subsidios a las gasolinas, mientras que al 10% de los hogares más pobres se destina menos de 3% del subsidio total de este concepto.

Con todo, y a pesar de las crisis que experimentó el país durante los últimos años, la política social ha ampliado su rango de acción para atenuar los impactos negativos del bajo crecimiento económico, aunque hay algunos programas con mayor eficiencia y “rentabilidad” social.

Finalmente, puesto que el crecimiento es el que genera recursos, públicos y privados, y es el principal ingrediente para mejorar el bienestar, es muy importante subrayar, una vez más, lo prioritario que resulta atender su agenda. —

— ALBERTO GÓMEZ ALCALÁ