

ESCENARIOS DE LA ECONOMÍA MUNDIAL. DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES PARA MÉXICO

Tabla de contenido

Introducción	3
1. Se avecina una crisis económica	7
1.1. Amenazas al comercio mundial.....	11
1.2. Menor espacio para políticas contracíclicas	13
1.3. Nuevos retos para la economía mundial.....	14
2. Posición de México ante la crisis	19
2.1. Diferencial de tasas de interés y capital golondrino	21
2.2. Falta de espacio para una política fiscal contracíclica	24
2.3. Crecimiento insuficiente y falta de desarrollo	25
2.4. Dependencia con Estados Unidos	28
2.5. Mercado interno insuficientemente dinámico	29
3. Mecanismos de transmisión de una crisis.....	32
3.1. Sistema financiero	32
3.2. Frenar a los estados motores del crecimiento económico	33
3.3. Impacto social	33
3.4. Las crisis implican costos económicos y políticos	38
4. Medidas preventivas: ¿Cómo prepararse para el adverso panorama económico mundial?	41
4.1. Atractivo a la inversión	41
4.2. Una agenda de inversión en sectores estratégicos	42
4.3. Una reforma de pensiones para un retiro digno	44
4.4. Una reforma fiscal y tributaria responsable y equitativa.....	45
4.5. Diversificación del comercio	48
4.6. Uso eficiente del capital humano.....	50
4.7. Una reforma al Sistema de Administración de Justicia.....	51
5. Medidas contracíclicas: ¿Cómo lidiar con la crisis una vez iniciada?	52
5.1. Reafirmar las medidas positivas.....	52
5.2. Corregir las debilidades financieras.....	54
5.3. Atender las poblaciones de mayor precariedad económica	56
5.4. Comunicación como condición para la ejecución de un programa eficaz..	57

Introducción

México ha tenido un crecimiento lento, insuficiente y desigual de 1983 a la fecha. Si bien la economía logró estabilizarse con las medidas adoptadas frente a la crisis de 1995, el crecimiento entre regiones, sectores y segmentos de la población ha continuado una tendencia notoriamente desigual, y con un ritmo agregado por lo demás insuficientemente dinámico. A pesar de que la pobreza extrema ha disminuido, México todavía enfrenta serios problemas que deterioran el ánimo social, entre ellos la inequidad, la insuficiente generación de empleo digno, la corrupción y los altos niveles de inseguridad, los cuales se recrudecen por la impunidad que se vive en el país.

En México se mantienen todavía condiciones sociales de rezago que pudieran considerarse estructurales y que es necesario superar, como la baja participación laboral y un menor nivel salarial de las mujeres; la vulnerabilidad generalizada y la pobreza – sobre todo la rural -, aunadas a un acceso limitado a los sistemas financiero y de seguridad social; impedimentos estructurales al crecimiento en varios estados del sur-sureste; una marcada brecha en la evolución del ingreso por decil, que se ha mantenido prácticamente inalterada desde 2008; y un alto porcentaje de población – mayor al 50 por ciento, que se mantiene estable al menos desde 2005- con ingreso laboral inferior a la línea de bienestar mínimo.

Además de estos problemas estructurales que exigen resolución, la economía mexicana enfrenta un conjunto de riesgos de carácter coyuntural para el futuro cercano. Algunos de ellos son de origen interno, mientras que otros provienen del exterior. Respecto de estos últimos, quizá el más importante sea una posible desaceleración económica mundial, que podría exacerbarse por cambios profundos de comportamiento de la economía de Estados Unidos. El momento exacto de una desaceleración es imposible de predecir, pero el contexto actual indica que la desaceleración estadounidense puede llegar más temprano que tarde.

La sola posibilidad de que el principal socio comercial del país entre en un periodo de recesión, o incluso de una pérdida significativa de impulso de la expansión en curso, es razón suficiente para tomar las medidas preventivas necesarias para contrarrestar los efectos que dicha desaceleración ocasionará cuando suceda. Varios indicadores y encuestas apuntan a que Estados Unidos tendrá una recesión antes de 2021.

Así lo refleja, por ejemplo, el mercado de bonos, en el que los rendimientos de largo plazo tienen actualmente menores rendimientos que los de corto plazo –un fenómeno que se conoce como la inversión de la curva de rendimiento de bonos, y que históricamente suele anticipar la inminencia de una recesión. Asimismo, la caída de los índices de confianza de los empresarios del sector ha generado ya una

preocupación de desaceleración en la industria manufacturera. Otros factores de riesgo que también presionan a la economía de Estados Unidos son en unos casos de carácter comercial (la reconfiguración del comercio mundial plantea diversas amenazas a las empresas estadounidenses, que tienen un alto grado de dependencia de las cadenas globales de suministro) y en otros de carácter financiero (debido a que los niveles de deuda privada son de alrededor de 250 por ciento del PIB).

Una revisión de anteriores episodios de crisis económica hace patente que el impacto sobre la economía mexicana de un cambio negativo en la dirección de Estados Unidos depende en mucho del grado de vulnerabilidad interna y de las políticas que se implementen para encarar el ajuste económico. En este cuadro, una buena política económica es aquella que nos permita estar preparados para afrontar con éxito este conjunto de riesgos. La clave reside no sólo en reducir y eliminar dichas vulnerabilidades, sino en incrementar de manera notable nuestras fortalezas por medio del mejoramiento de la competitividad y el reforzamiento de las capacidades del país para construir alternativas y generar espacios viables de reacción. De hacerlo, la economía nacional se colocaría en una posición más favorable para el diseño y ejecución de políticas contracíclicas que contribuyan a contrarrestar eficazmente los efectos de la recesión. Dichas medidas deben adoptarse de manera oportuna, de lo contrario, su aplicación tardía producirá, en el mejor de los casos, resultados limitados e insuficientes.

Generalmente, los países emergentes sufren períodos recesivos más largos y dañinos que las economías avanzadas ante los embates de una crisis. Así sucedió en los países latinoamericanos en los años ochenta y en aquellos que, como Grecia y otros más, no estaban preparados para enfrentar la crisis de 2008-2009. En todos los casos, la diferencia está en cuán preparadas están las economías nacionales para reducir sus vulnerabilidades presentes al momento en que los efectos de la desaceleración o la recesión internacional se manifiestan.

No es descabellado plantear que el éxito del gobierno de Andrés Manuel López Obrador para alcanzar un mayor ritmo de crecimiento e impulsar el desarrollo, disminuir las inequidades sociales y lograr la paz, dependen hoy de cómo prevea y gestione los efectos de la recesión económica que se avecina. La probabilidad de que Estados Unidos sufra una desaceleración o recesión durante su mandato es muy alta; lo correcto es suponer que este episodio cíclico negativo ocurrirá, por tanto es imperativo preverlo en la planeación económica. Si además se hace con eficiencia y las medidas subsecuentes se ejecutan exitosamente, México logrará distinguirse como uno de los pocos países emergentes que supo prevenir y responder a una crisis económica global. Las condiciones actuales en el mundo, de alta complejidad en muchas geografías, unidas a las internas, con un gobierno reciente que cuenta con un importante capital político y necesita convertirse en un imán para la inversión productiva, ofrecen una oportunidad para configurar un modelo sostenible de desarrollo económico que sea incluyente y altamente competitivo.

La clave está en hacer de México una economía altamente atractiva para la inversión y el despliegue de talentos y para que los propios mexicanos, los de dentro y los que residen fuera del país, opten - como dice el presidente, porque así lo prefieran libremente - por invertir y trabajar aquí, en su país. El combate a la corrupción, la reforma laboral y la racionalización del gasto público corriente son medidas necesarias para encaminar la economía en la dirección correcta. Una parte importante del atractivo dependerá de que se abatan sensiblemente las prácticas e índices de corrupción e impunidad, de que una mejor y mayor protección a los derechos laborales y el dinamismo de ese mercado resulten en mayores salarios reales y mayor capacidad de compra e inversión, y de que se mantenga una política fiscal no sólo estable y prudente, sino que asigne correctamente el gasto y los recursos.

Los riesgos a los que se enfrenta la economía mexicana son múltiples, complejos y crecientes. La abrumadora mayoría de los analistas coincidiría en que hoy no es suficientemente atractiva ni competitiva, ni cuenta con las herramientas para que el gobierno haga frente a una crisis internacional como la que parece dibujarse en el horizonte y contrarreste fructíferamente sus efectos.

El presidente López Obrador ganó con un claro mandato de cambio, para corregir el rumbo de México, acabar con la corrupción, impulsar un crecimiento económico incluyente poniendo primero a los pobres y abatir los índices de violencia e inseguridad. A pesar de su gran legitimidad y apoyo social, el margen de oportunidad de construir una política económica transformadora puede reducirse. El cambio que el país requiere es profundo. De ahí que este trabajo haga un llamado para promover una reflexión amplia, técnica y seria sobre el sentido de urgencia con que la administración de López Obrador debe de actuar en las próximas semanas y meses para fortalecer las bases que aseguren el funcionamiento de la economía.

La complejidad del entorno global significa que las medidas que se deben adoptar no pueden esperar para la segunda mitad del sexenio. Los signos de un cambio relevante para terreno negativo a las principales economías del mundo son cada vez más claros y ominosos. El gobierno de López Obrador tiene el capital político y social para fortalecer el rumbo de la Cuarta Transformación en línea con los objetivos de justicia social, legalidad y desarrollo económico trazados en su Proyecto de Nación.

El objetivo de este documento es propiciar un debate serio y abierto sobre la posición actual de la economía mexicana ante la recesión global que se avecina. Asimismo, se ofrecen algunas propuestas preventivas que atacan problemas concretos de la realidad económica mexicana, ya sean estructurales o de corto plazo. Corregir estos problemas antes de que se detone una recesión económica sería deseable, ya que el impacto ante el estallido de una crisis seguramente sería más desproporcionado y duradero si no se atienden antes de que inicie la recesión.

El documento también ofrece propuestas contracíclicas para contrarrestar los efectos adversos de la posible recesión. El éxito, el alcance y la posibilidad de poder implementarlas está ligado a qué tanto se haya preparado el país económicamente antes de que comenzara el periodo recesivo. Nuevamente, estas propuestas son enunciativas más no limitativas y buscan detonar una reflexión seria entre los distintos sectores del país (sector público, sector privado, sindicatos, academia, ONGs, entre otros) para contribuir a que se alcancen los objetivos económicos y sociales del gobierno del presidente López Obrador.

Este es un documento vivo y sujeto a enriquecerse y ampliarse con las nuevas propuestas que surjan de dicho debate; no ofrece una receta, presenta un problema serio que únicamente puede resolverse por medio de la unión de todos los actores de la economía nacional. Fiel a su propósito *Aspen Institute México* seguirá promoviendo mesas de diálogo abiertas en las que se pueda profundizar sobre los temas que se abordan en este trabajo.

1. SE AVECINA UNA CRISIS ECONÓMICA

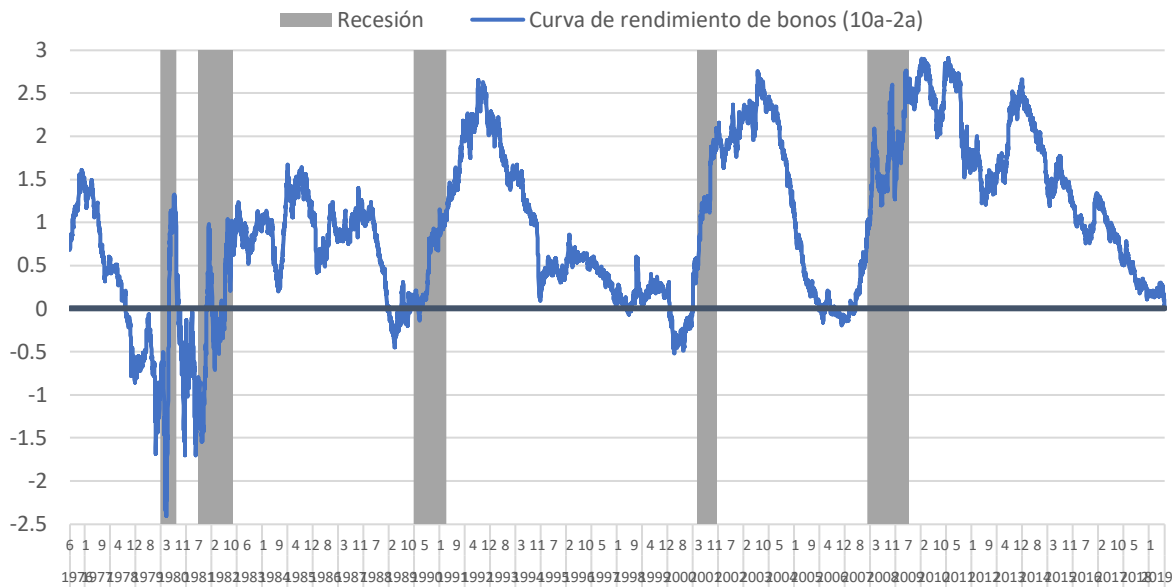
De acuerdo con las cifras del INEGI, la última recesión mexicana terminó en junio de 2009, hace ya diez años. Desde 1976 la economía mexicana no ha tenido un periodo tan largo sin recesiones. No obstante, durante estos años se desaprovecharon oportunidades importantes para apuntalar el desarrollo económico y social y reducir la brecha que nos separa de las economías avanzadas. Asimismo, la economía mexicana ha crecido por debajo de su potencial y a ritmos insuficientes para erradicar la inequidad y asegurar el bienestar de la mayoría de la población.

No es posible predecir cuándo empezará una recesión económica. El simple paso del tiempo entre una recesión y otra no es razón suficiente como para sostener que una crisis se avecina. Sin embargo, existen varios indicadores que sirven para prever cuándo una economía se encuentra en una posición de vulnerabilidad. Muchos de ellos sugieren que el periodo recesivo de la economía global se aproxima. Numerosas economías ya están experimentando un periodo de desaceleración – y entre ellas la mexicana, aunque, en este caso, las razones internas también tienen un peso relativo muy relevante.

Entre los indicadores predictores de periodos recesivos, uno de los más observados por los mercados es la curva de rendimientos de bonos de la economía estadounidense. Este indicador mide la diferencia entre los rendimientos de bonos de largo plazo (10 años) y corto plazo (2 años) e históricamente se ha considerado como un predictor de recesiones cada vez que la curva se invierte. Se dice que la curva se invierte cuando los rendimientos de corto plazo tienen mejores rendimientos que los de largo. La curva de rendimientos de bonos estadounidenses se invirtió el pasado 14 de agosto por primera vez desde 2007, en la antesala de la crisis económico-financiera de 2008-09. Este hecho aumentó el sentimiento de riesgo de estar en la antesala de una recesión económica en Estados Unidos.

La Gráfica 1 muestra la curva de rendimientos invertida en los últimos cinco ciclos recesivos experimentados por Estados Unidos. Se observa claramente la coincidencia temporal de los momentos en que dicha curva (representada por la línea azul) se tornó negativa y la recesión futura (identificada por las áreas sombreadas).

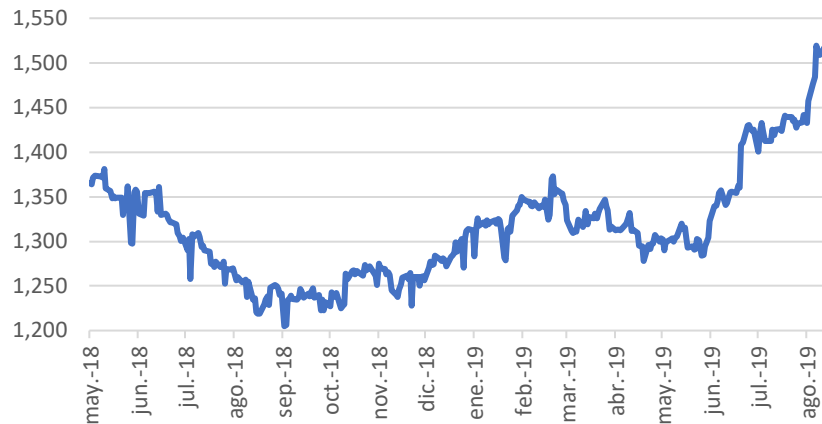
Gráfica 1 - Curva de rendimiento de bonos "Yield Curve" y recesiones de la economía de Estados Unidos



FUENTE: FRED

Por otra parte, los resultados económicos de Alemania y China ya han recrudecido la aversión al riesgo que parece estar generalizándose entre los inversionistas. Esta aversión al riesgo ha generado un cambio favor de la tenencia de activos considerados como altamente seguros (*flight to safety*), entre ellos los futuros del oro y los bonos gubernamentales de largo plazo de economías avanzadas, en particular la de Estados Unidos, cuyos rendimientos de bonos gubernamentales continúan en terreno positivo - aunque varios inversionistas advierten sobre la posibilidad de que dichos instrumentos lleguen a tener rendimientos cercano a cero, aunque con baja probabilidad de llegar a negativos, como sucede en otras economías desarrolladas como la alemana o la japonesa.

Gráfica 2 – Precio de una onza de oro en dólares



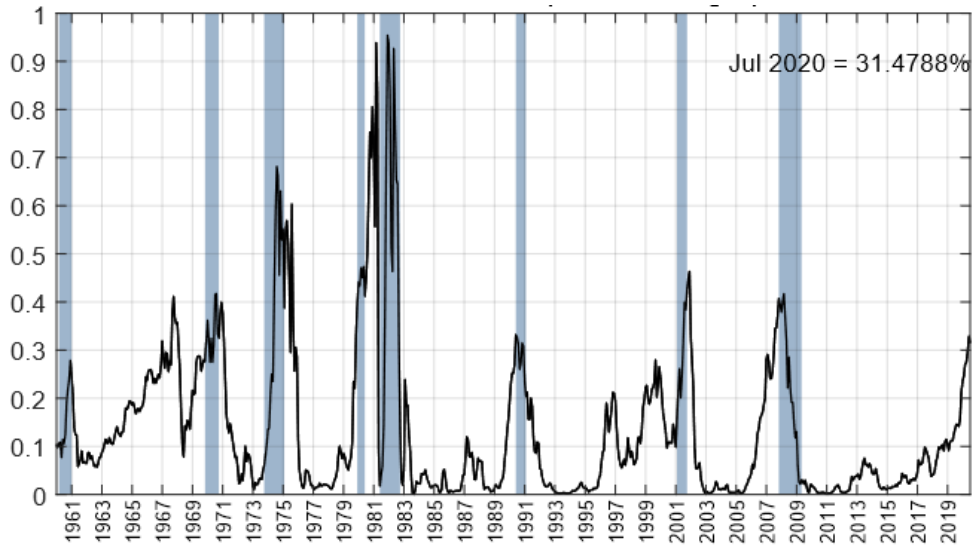
Fuente: *investing.com*

Hace once años el detonante de la Gran Recesión fue una crisis financiera propiciada por el estallido de una burbuja en el sobrecalentado mercado hipotecario. Ante esta crisis, los gobiernos de los países desarrollados—entre ellos Estados Unidos, principal causante de la crisis—se comprometieron a enfrentarla de una forma inclusiva y globalizada. De esta manera, las medidas contracíclicas para hacer frente a la Crisis Financiera de 2009 no fueron diseñadas en principio bajo una lógica proteccionista.

Hoy en día, la mayoría de los economistas e instituciones nacionales y globales, pronostican una desaceleración económica para 2019 y 2020, y cada vez está más extendida la percepción de que podría producirse una recesión global antes de 2021.

Como puede verse en la Gráfica 3, la probabilidad de recesión en Estados Unidos antes de julio de 2020 es ya de 31.5 por ciento, similar a la que se tenía antes de la crisis de 1991 y once puntos menor a la crisis de 2009. Con una probabilidad de lluvia de 30 por ciento, es quizá una buena idea llevar un paraguas.

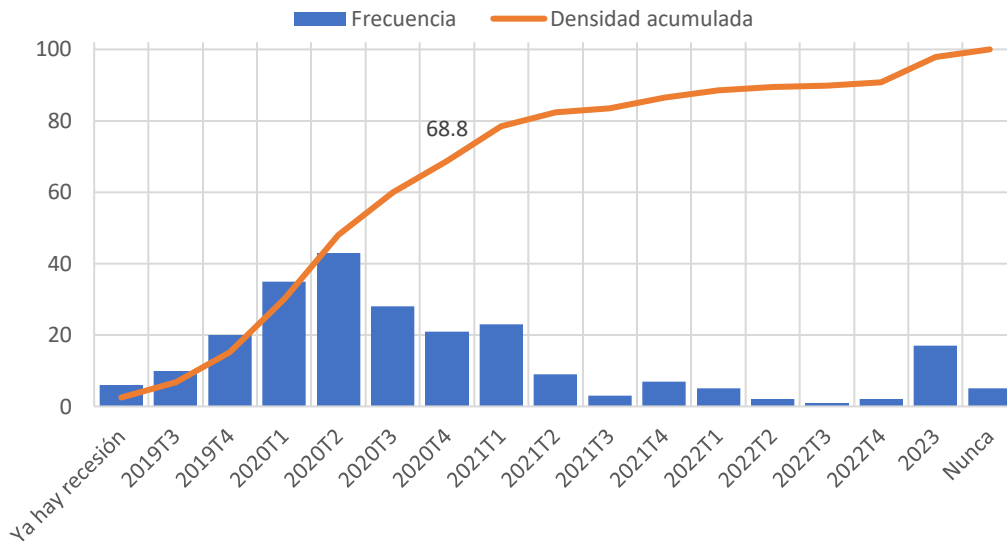
Gráfica 3 – Probabilidad de recesión económica en los próximos doce meses según el modelo de la NY Fed



FUENTE: NY FED

Los directores financieros de las empresas de Estados Unidos tienen una opinión que es aún más negativa al asignar una probabilidad de 68.8 por ciento a una recesión antes de 2021, tal y como se observa en la Gráfica 3.

Gráfica 4 - Expectativas del inicio de la próxima recesión según directores financieros de empresas en EE.UU.



FUENTE: CFO SURVEY, DUKE UNIVERSITY

Si bien el mundo pudiera estar en la antesala de una nueva crisis, la serie de factores que amenazan el bienestar de la economía global son distintos a los que generaron

la crisis global de 2008-09. Entre los nuevos factores destacan las crecientes tensiones comerciales; la competencia cambiaria entre países; el sobrecalentamiento de la economía estadounidense; el regreso, o no, a políticas monetarias “normales”; los altos niveles de endeudamiento los efectos del cambio climático; la crisis internacional de migración que afecta también a nuestro país; y una serie de decisiones de política pública irresponsables en países desarrollados que han acrecentado la vulnerabilidad de la economía y reducido la eficacia de las herramientas necesarias para hacer frente a una crisis. Esto no quiere decir, sin embargo, que la situación sea igualmente dramática a la de antes de la bancarrota de Lehmann Brothers, o que se espere un colapso financiero-económico como el ocurrido durante la pasada gran recesión.

1.1. Amenazas al comercio mundial

Desde junio de 2016, con el inicio del proceso del Brexit, el apoyo a la política de apertura comercial se ha debilitado ante el ascenso de una nueva ola proteccionista. La llegada de Donald Trump a la presidencia de los Estados Unidos sirvió como un freno adicional a la apertura comercial global. A lo largo de su campaña electoral, el hoy presidente de los Estados Unidos se dedicó a señalar los daños que el TLCAN y el déficit comercial con China provocaban, según él, a la economía estadounidense. Ya en funciones, decretó que Estados Unidos abandonara el proceso de aprobación del TPP, el acuerdo comercial transpacífico impulsado por la administración de Obama para hacer frente a la amenaza china. Posteriormente, renegó el tratado comercial con México y Canadá, impuso aranceles en acero y aluminio bajo el pretexto de una amenaza a la seguridad nacional e inició una disputa comercial con China.

La política exterior de Donald Trump se ha caracterizado por la unilateralidad. Y su medida unilateral predilecta ha sido la amenaza y, en algunos casos, la imposición de medidas arancelarias. La fricción actual en la que se encuentran China y Estados Unidos, que ya incluye guerras cambiarias, está generando incertidumbre en los mercados financieros e incrementado la aversión al riesgo.

La materialización de esta disputa comercial en medidas arancelarias recíprocas ha tenido un impacto en la reconfiguración de las cadenas de suministro y el comercio mundial. Este clima de tensiones comerciales no es sostenible.

La disputa entre ambos países abre a México un espacio adicional para apostar por el libre comercio y mantener una política de apertura que permita subrayar su competitividad. La coyuntura actual ofrece a nuestro país una oportunidad sinigual para aumentar su participación de mercado, a la vez, en Estados Unidos y en China. En los primeros meses de 2019, creció la participación de mercado de México en

Estados Unidos al tiempo que la de China disminuía de manera significativa. En parte como consecuencia de las tensiones comerciales y la imposición de aranceles contra China, México se convirtió en el socio comercial más importante de Estados Unidos en los primeros seis meses de 2019 a pesar de que el ritmo de crecimiento del comercio bilateral sea más modesto que en 2018.

Las tensiones comerciales en el mundo reflejan el reto, pero también la oportunidad para México de apuntalar su competitividad. La economía nacional está entre las que más han padecido la retórica y las inclinaciones proteccionistas de Trump; en la medida en que las amenazas no se han traducido en barreras comerciales permanentes, durante su presidencia, las exportaciones mexicanas se han incrementado en términos absolutos y en participación de mercado, superando, incluso, los niveles históricos. Canadá y México han sido los únicos países para los que han sido eliminados cuotas y aranceles que pueden imponerse al acero y el aluminio bajo la sección 232. Por otro lado, las tensiones entre Estados Unidos y China obligan a las empresas a desarrollar estrategias de diversificación de “riesgo chino”, al que están altamente expuestas después de 20 años de realizar grandes volúmenes de inversión. En este contexto, México es, sin duda, la mejor opción de diversificación ante este riesgo en el ámbito de la manufactura.

Para tomar una posición ventajosa y beneficiarse del proceso de diversificación de la exposición al riesgo chino, México debe robustecer sus ventajas comparativas fundamentales por medio de una serie de acciones entre las que destacan las siguientes:

- Implementar cabalmente la reforma laboral del 1° de mayo de 2019, para que sean catalizadoras de mejores condiciones para los trabajadores, incrementos salariales y fortalecimiento del mercado interno, que se respeten los derechos de libertad de asociación plena, democracia sindical y que contemos con un eficaz sistema de solución de conflictos laborales en el poder judicial.
- Invertir en obras de infraestructura clave para conectar a los estados del país ahora ausentes de los flujos de comercio e inversión extranjeros.
- Impulsar la inversión en capital humano, en particular de técnicos especializados e ingenieros.
- Promover la pronta aprobación e implementación del T-MEC; esto incluye conseguir el fortalecimiento del sistema de solución de controversias para que México y Canadá aseguren certidumbre de acceso en América del Norte.
- Concluir el proceso de negociación del acuerdo global con la Unión Europea, aprovechar la apertura bajo el acuerdo Transpacífico (CPTPP, por sus siglas en inglés) y avanzar en la implementación de la Alianza Pacífico. México es el único país emergente que puede tener acceso preferencial en América del Norte, América Latina, Europa y Asia al mismo tiempo. La coexistencia de estos acuerdos asegura la permanencia de cada uno de ellos en lo individual

y constituyen un incentivo para maximizar el contenido nacional para poder cumplir con las reglas de origen de todos.

- Asegurar la disponibilidad de gas natural en todo el país y en particular en los estados del sur. México es ya una potencia mundial en el ámbito industrial. México debería de aprovechar de la abundancia del gas natural y de sus precios competitivos para apuntalar el desarrollo industrial.

1.2. Menor espacio para políticas contracíclicas

Dentro del conjunto de herramientas de política económica que los países movilizaron para hacer frente a la crisis financiera de 2009 se encuentran las políticas fiscales y monetarias expansivas. Estos instrumentos de carácter contracíclico fueron utilizadas para evitar que la Gran Recesión se convirtiera en una depresión como la de los años 1930, pero resultaron menos útiles para asegurar que la salida de crisis desembocara en una recuperación robusta.

El objetivo de la política monetaria expansiva fue inyectar liquidez para evitar un colapso de los agregados monetarios y la deflación. Pero la rebaja de tasas de interés fue insuficiente, por lo que se decidió adoptar una política monetaria no convencional. La FED y posteriormente otros bancos centrales de economías desarrolladas (BCE, BOE, BOJ), optaron por implementar una política de relajamiento monetario conocida como QUANTITATIVE EASING (QE), que consiste en inyectar liquidez por medio una compra masiva de activos de largo plazo. Paralelamente, se mantuvieron a la baja las tasas de interés (la FED mantuvo la tasa en 0.25 por ciento de diciembre de 2008 a diciembre de 2015).

La política monetaria expansiva fue útil para contrarrestar los efectos de la crisis. Sin embargo, la recuperación económica fue muy lenta y con tasas de crecimiento relativamente bajas. Por tanto, las autoridades monetarias no fueron capaces de normalizar sus hojas de balance ni de tener una política monetaria que regresara la tasa de interés a niveles que permitiera a los bancos centrales estar preparados para una nueva desaceleración. Lo anterior implica que, para la próxima recesión, el papel de los bancos centrales en economías desarrolladas será más limitado, puesto que su espacio para implementar políticas monetarias expansivas es muy reducido (las tasas actualmente son demasiado bajas y las hojas de balance siguen estando infladas).

Por su parte, la política fiscal expansiva consistió en un fuerte incremento del gasto y el endeudamiento públicos en un contexto en el que las posibilidades de financiamiento externo eran más accesibles debido al superávit en cuenta corriente de China y los países petroleros. En 2008, China era el mayor prestamista del mundo, seguido por Alemania, Japón y varias potencias petroleras como Arabia Saudita, Rusia y Noruega. El exceso de ahorro de estas economías representaba un total de 1.6 billones de dólares. Para 2017, si bien Alemania, Japón y China (ya como tercer

lugar) continúan como los principales prestamistas del mundo, la cantidad de financiamiento externo ya se había reducido a 1.3 billones de dólares. Los países petroleros han dejado de ser prestamistas importantes en el ámbito mundial.

La política fiscal expansiva tuvo como consecuencia un fuerte endeudamiento de los gobiernos, lo que hace que sus economías sean ahora muy sensibles a tasas de interés más altas. Tanto en las economías desarrolladas como en las economías en desarrollo, los niveles de endeudamiento son hoy en día significativamente más elevados con respecto a los niveles observados antes de la crisis económica de 2008-09. Por tanto, la capacidad de implementar políticas fiscales expansivas también es más mucho más limitada que en 2009.

En consecuencia, todo indica que en la siguiente recesión los gobiernos contarán con una limitada capacidad fiscal y monetaria para implementar políticas contracíclicas. Desde el punto de vista mexicano, es importante identificar el cambio en la dirección de comportamiento de la economía de Estados Unidos para poder adecuar a tiempo las políticas fiscal y monetaria y generar el espacio necesario para la puesta en práctica de una política de expansión de la demanda agregada contracíclica¹, en particular en términos del nivel de endeudamiento.

1.3. Nuevos retos para la economía mundial

El envejecimiento de la población supone un nuevo reto para la economía global. En la medida en la que la población envejece, un mayor porcentaje del gasto se debe destinar a atender a la población en retiro, ya sea a través de un sistema universal de salud o a través del gasto en pensiones. Asimismo, la fuerza laboral y el consumo disminuyen. Hay que resaltar que la pirámide demográfica mexicana tiene una ventaja adicional sobre otras economías (no solo desarrolladas), en particular aquellas que aparecen como sus competidoras. Sin embargo, como se verá a continuación, la próxima recesión económica estará marcada por esta limitante adicional para incrementar, ya no se diga redistribuir, el gasto público.

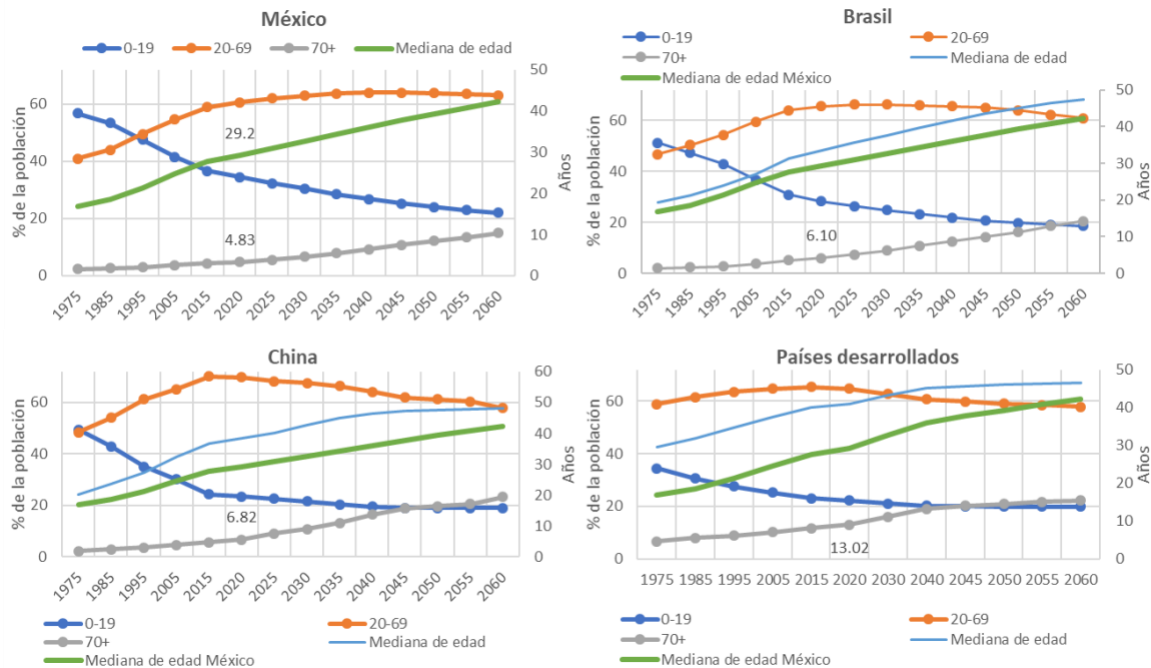
La proporción de la población total de más de 70 años se mantuvo relativamente estable de 1960 a 1990, pero se estima que para 2020, casi el seis por ciento de la población total será mayor de 70 años. Para economías desarrolladas, se estima que el 13.3 por ciento de la población total tendrá más de 70 años en 2020, esto es 5.2 por ciento más que en 1990. Asimismo, la mayoría de estos países cuentan con sistemas públicos de pensiones.

¹ La crisis económico-financiera de 2008-09 y las medidas para enfrentarla deterioraron la distribución del ingreso debido, en parte, a la transferencia de riqueza en favor del sector financiero y los mercados de capital que implicaron los programas de rescate y relajamiento monetario. En función de dicha experiencia, las medidas contracíclicas deberán ahora diseñarse de tal suerte que no tengan un impacto negativo en la esfera de la distribución del ingreso.

En economías como la de Japón, "el impacto del envejecimiento podría potencialmente reducir el crecimiento anual promedio del PIB en uno por ciento en las próximas tres décadas" según estimaciones del FMI. La economía de este país está decreciendo porque su población y su fuerza laboral se están haciendo más pequeñas. Sin embargo, en términos per cápita, Japón creció al mismo ritmo que Francia y Canadá en los últimos 20 años. Si se corrige el crecimiento del PIB por persona en edad laboral, el crecimiento de Japón de los últimos veinte años es el segundo más alto entre las economías del G-7, justo detrás de Alemania. El problema es que el envejecimiento significa un motor menos para propulsar la recuperación aún si los niveles de bienestar por habitante no se ven afectados.

La disminución proporcional de la fuerza laboral generará dificultades a las economías con problemas de envejecimiento. El envejecimiento de la población mundial constituye una ventaja para México, debido a que la demografía nacional es más joven. Asimismo, países como China y Brasil también cuentan con una población de mayor edad que la mexicana, en términos relativos. De esta forma, la relativa juventud de la población mexicana le permitirá adquirir mayor competitividad laboral al tiempo que tendrá menores presiones de gasto público, aunque esto no quiere decir que la economía nacional no enfrente retos de envejecimiento (salud y pensiones); el punto es que los retos son menores que para otros, como se aprecia en las siguientes gráficas, que muestran a un México más joven, en promedio, que otras economías.

Gráfica 5 – Estructura porcentual de la población en economías desarrolladas, por grupo de edad



FUENTE: UN, WORLD POPULATION PROSPECT: THE 2019 REVISION

La inteligencia artificial y los avances en robótica generan a las economías presiones adicionales en el mercado de trabajo. El mercado laboral poco calificado podría cambiar a medida que la automatización se vuelve cada vez más especializada, útil y barata. Esto no significa que las oportunidades trabajo poco calificado terminarán, pero sí implica una transformación, ya que los trabajos mecánicos serán poco a poco reemplazados por máquinas.

El fenómeno económico de desplazamiento laboral en virtud del progreso tecnológico ha sido estudiado y es fuente de preocupación desde hace mucho tiempo. En general, el avance tecnológico termina siendo positivo para el crecimiento y aún para el comportamiento del mercado laboral. Sin embargo, la disrupción que produce en el corto y aún mediano plazos puede ser significativa para ciertos sectores, regiones y segmentos de la población. Véase, por ejemplo, el síndrome de Baumol.²

Los contornos emergentes del nuevo mundo del trabajo en lo que se ha denominado como la Cuarta Revolución Industrial se están convirtiendo rápidamente en una vívida realidad para millones de trabajadores y empresas de todo el mundo.

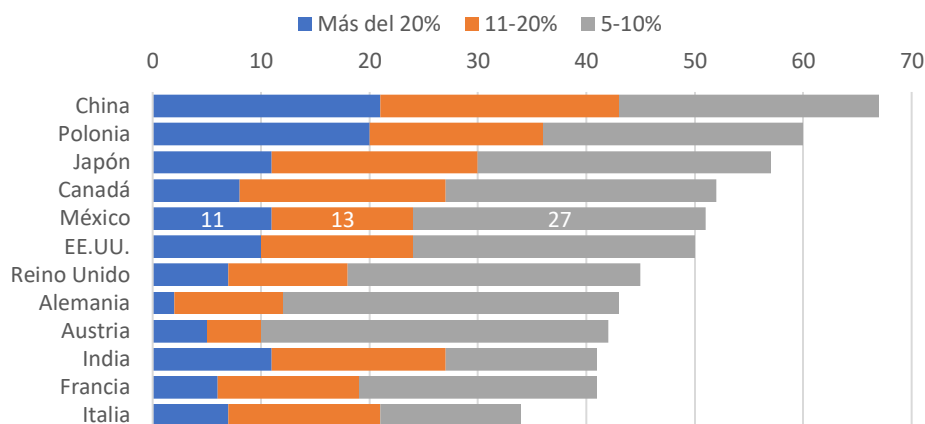
Las oportunidades inherentes para la prosperidad económica, el progreso social y el florecimiento individual en este nuevo contexto son enormes, pero dependen fundamentalmente de la capacidad de todas las partes interesadas para:

- Emprender reformas en los sistemas de educación;
- Llevar a cabo una profunda transformación en las políticas del mercado laboral; e
- Implementar nuevos enfoques de negocios para el desarrollo de habilidades.

Para prevenir un escenario indeseable de cambio tecnológico acompañado de escasez de talento, desempleo masivo y creciente desigualdad, es crucial que los sectores involucrados asuman un papel activo para entender y ejecutar acciones transformadoras.

² El efecto Baumol se da cuando exista un alza en los salarios en aquellos sectores que no tuvieron un incremento en su productividad laboral a consecuencia del alza en los salarios de sectores en los cuales si tuvieron un incremento en su productividad laboral.

Gráfica 6 – Porcentaje de empresas que esperan una reducción en el número de empleados en los próximos cinco años (en color la proporción de empleados potencialmente afectada)



FUENTE: BOSTON CONSULTING GROUP

Se espera que el futuro de la mano de obra poco calificada sean principalmente los servicios sociales o de atención humana, como predijo Baumol hace un tiempo. La Oficina de Estadísticas Laborales de EE. UU. (US BLS) estima que más de la mitad de los 30 tipos de empleo con mayor crecimiento en los próximos diez años serán de este carácter (enfermeras, cuidadores, terapeutas, etc.).

El reto de México es en no ser un mero observador de estos cambios, sino un actor importante en materia de innovación. En el último análisis, la disputa comercial entre Estados Unidos y China, de la que México se puede beneficiar, no se enmarca tanto en términos de déficit comerciales – a pesar de que así la haya definido Donald Trump – sino de superioridad tecnológica. Por ello es fundamental que México capitalice la relativa juventud de su fuerza laboral y su potencial de adaptabilidad a las nuevas formas de operar de la economía, para lo que es imprescindible que revalore la importancia de invertir en investigación y desarrollo. Sólo así podremos construir una posición competitiva en este terreno estratégico de la economía del siglo XXI. Esto implica privilegiar el desarrollo de carreras técnicas e ingenieriles, la apertura de centros de investigación, la dedicación de recursos a la investigación y el desarrollo, el énfasis en sectores en los que México ha mostrado poseer ventajas y capacidad de competir: aeronáutica, autopartes, dispositivos médicos, electrónicos, software, videojuegos, agroindustria, análisis clínico, entre otros. Hacerlo con éxito requiere del desarrollo de una visión de largo plazo para el aprovechamiento de la economía digital para todo el país.

En los pasados periodos recesivos la emigración y el envío de remesas ha servido como amortiguadores de los efectos negativos de las crisis, en particular las de

origen doméstico. En la medida en que la economía de Estados Unidos sufiere una desaceleración que resulte en mayores tasas de desempleo se podría esperar un endurecimiento adicional en términos de las políticas migratorias, mayores dificultades para exportación de mano de obra “excedente” y menores flujos de remesas, cuya probable disminución afectaría gravemente a varias regiones y segmentos de la población en México.

2. POSICIÓN DE MÉXICO ANTE LA CRISIS

Si se analizan las condiciones, los disparadores y las consecuencias de las últimas recesiones de la economía mexicana se puede observar que las condiciones previas al periodo recesivo son cruciales para mitigar los efectos adversos de las crisis.

Cuadro 1 – Comparativo de los periodos recesivos anteriores

Periodos recesivos ³	Condiciones económicas pre-crisis	Disparador	Consecuencias
Nov. 1981 – Abr. 1983	<ul style="list-style-type: none"> Aumento del gasto y endeudamiento público en 1981 Economía muy dependiente del petróleo Situación: muy vulnerable 	<ul style="list-style-type: none"> Ajuste de la Fed y disminución de los precios del petróleo México tardó en entender que la caída del precio del petróleo no era transitoria 	<ul style="list-style-type: none"> Espiral inflacionaria Crisis de deuda Nacionalización de la banca Salarios deprimidos Efecto riqueza severo Destrucción sistema financiero
May. 1985 – Dic. 1986	<ul style="list-style-type: none"> Espiral inflacionaria que inició en 1982 Varios años de poca inversión por la resaca de la deuda Sin políticas fiscal y monetaria creíbles Situación: muy vulnerable 		<ul style="list-style-type: none"> Hiperinflación Se pactó un programa heterodoxo para estabilizar la economía y la inflación
Jul. 1994 – Ago. 1995	<ul style="list-style-type: none"> Economía atrapada en el pacto de la <i>Crisis del 87</i> Régimen cambiario fijo, la cantidad de dinero se define de manera endógena Magnicidio político Situación: muy vulnerable 	<ul style="list-style-type: none"> México no recortó la oferta monetaria para contrarrestar la presión cambiaria a consecuencia del asesinato de Colosio y las demás presiones políticas de 1994 por temor a que el partido hegemónico perdiera las elecciones No ajuste monetario y fiscal Debilidad del sistema bancario FED restrictiva 	<ul style="list-style-type: none"> Se adoptó un régimen de tipo de cambio flexible y la autonomía del Banco de México Efecto riqueza severo Alto costo rescate bancario Fuerte caída de salarios PRI pierde CDMX en 1997 y país en 2000
Ago. 2000 – Sep. 2003	<ul style="list-style-type: none"> Superávit primario, finanzas públicas sanas, tipo de cambio flexible y autonomía del banco central Ajusto oportuno Situación: poco vulnerable 	<ul style="list-style-type: none"> Crisis importada por el Y2K y la <i>Dot-com bubble</i> Estados Unidos sufre una recesión de marzo a noviembre de 2001 	<ul style="list-style-type: none"> Se implementan fuertes recortes al gasto público y disminución de deuda como porcentaje del PIB El país sufre una desaceleración, pero no cae en un estado de crisis
May. 2008 – Jun. 2009	<ul style="list-style-type: none"> Sistema financiero periférico vulnerable → alta exposición de créditos puente Influenza aviaria exacerbada Alta dependencia EE.UU. Banxico procíclico Alta exposición de empresas que operaban con derivados Situación: vulnerable 	<ul style="list-style-type: none"> Crisis importada por el estallido de la burbuja en el mercado hipotecario La recesión económica en Estados Unidos tuvo un impacto similar a la Gran Depresión de 1929 	<ul style="list-style-type: none"> Política monetaria procíclica en las primeras semanas de la crisis agudiza su impacto en México La exposición a derivados de ciertas empresas impide el acceso al crédito a otras empresas Política fiscal contracíclica que conlleva a un periodo de déficit primario que no se corrige sino hasta 2017

³ Con base en el Sistema de Indicadores Cíclicos de la economía mexicana que publica el INEGI

Si bien no se puede saber ni la fecha ni el alcance ni las consecuencias de la próxima crisis económica, el siguiente cuadro describe las condiciones económicas actuales del país, de manera similar a la descripción de anteriores episodios arriba.

Cuadro 2 – Posición actual de la economía mexicana ante la crisis que se avecina

Periodos recesivos ⁴	Condiciones económicas pre-crisis	Disparador	Consecuencias
Crisis que se avecina	<ul style="list-style-type: none"> • Atonía económica • Falta de atractivo para la inversión • Sistema fiscal y tributario insuficiente para las necesidades de gasto • Finanzas de Pemex no robustas • Alta dependencia comercial con Estados Unidos • Presión del sistema de pensiones • Alto diferencial de tasas de interés • Exposición de bonos en tenencia de extranjeros • Inseguridad • Situación: vulnerable 	<ul style="list-style-type: none"> • Crisis importada por una desaceleración económica en Estados Unidos • Guerra comercial, proteccionismo y cambio tecnológico 	

Ahora bien, en el transcurso de 2019 la inflación ha disminuido, el mercado de valores se ha mantenido relativamente estable y el peso ha tenido un comportamiento resiliente – y superior a otras economías emergentes – contra del dólar. No obstante, varios factores existentes indican la debilidad, actual y de larga data, en la que se encuentra la economía mexicana –una debilidad que todavía no se relaciona con la falta de dinamismo de la economía de Estados Unidos.

Entre las principales razones que explican la posición de relativa vulnerabilidad de la economía mexicana ante la crisis internacional que puede llegar, están las siguientes: el diferencial de tasas de interés entre México y Estados Unidos, su alta dependencia de las fluctuaciones de la economía estadounidense, el modesto y decreciente crecimiento interno y el menor atractivo para atraer inversiones que

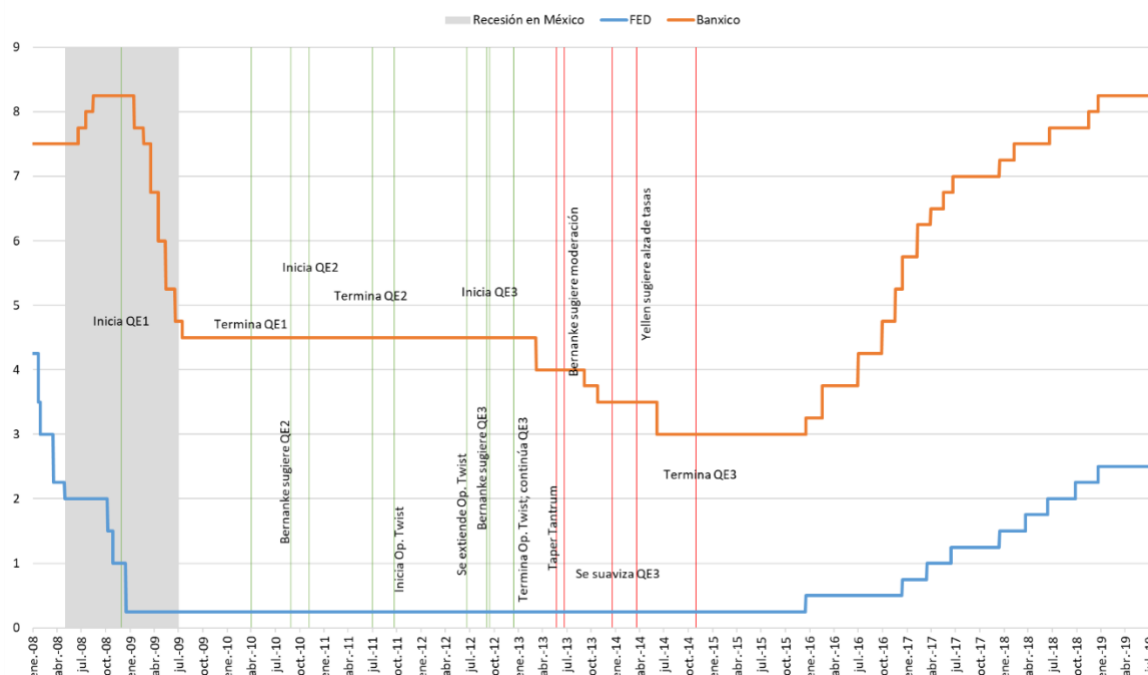
⁴ Con base en el Sistema de Indicadores Cíclicos de la economía mexicana que publica el INEGI

podría producir la incertidumbre en torno al proclamado cambio de régimen y de las políticas públicas.

2.1. Diferencial de tasas de interés y capital golondrino

A partir de que la FED subió la tasa de interés en diciembre de 2015, el Banco de México orientó en la misma dirección su política monetaria. Pero la fuerte depreciación del peso en 2015 provocó que el Banco Central de México adoptara medidas restrictivas más severas en aras de lograr que la devaluación no se tradujese en mayores tasas de inflación. Ello logró estabilizar el peso, aunque en 2016 volvió a sufrir una fuerte depreciación a causa de la campaña política en Estados Unidos y la victoria de Trump. Dicha política amplió el diferencial de tasas de interés, haciendo atractivas las operaciones de *carry-trade* que implican niveles entre 100 y 120 mil millones de dólares en 2019, que son manifiestamente superiores comparados con los de 20 mil millones que se observaron en 2009.

Gráfica 7 – Tasas de interés de la FED y del Banco de México, porcentaje



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DE BANCO DE MÉXICO Y FRED

Entre los países que cuentan con grado de inversión, México es el que tiene la mayor brecha de tasas de interés con respecto a Estados Unidos.

Gráfica 8 - Diferencial de tasas de referencia con Estados Unidos para países con grado de inversión, en porcentaje (al 15 de agosto de 2019)

FUENTE: TRADINGECONOMICS.COM; COUNTRYECONOMY.COM

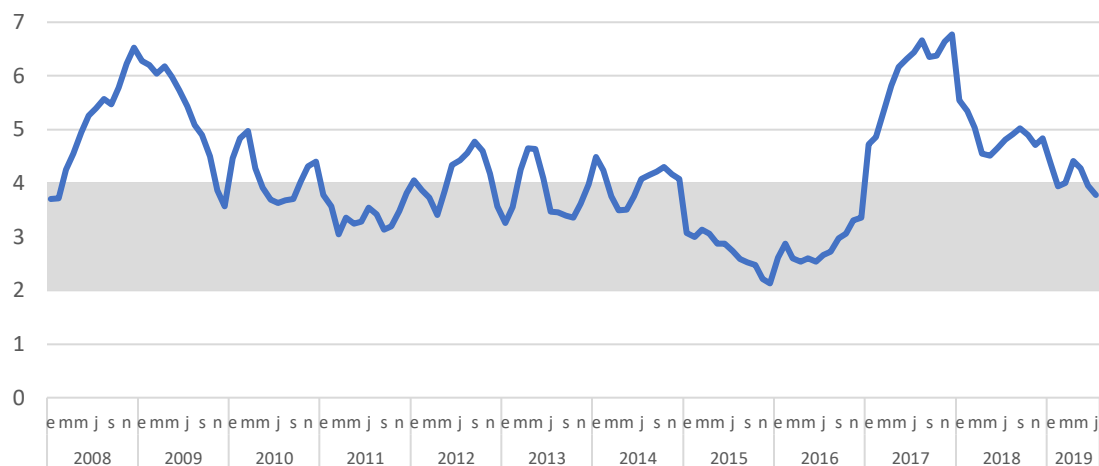
Esta es una de las razones –quizá incluso la más importante– que explican por qué México mantiene un elevado atractivo para los inversionistas financieros (“golondrinos”) internacionales. Otras razones han sido la expectativa de que la FED retrasará la normalización de su política monetaria y el compromiso del gobierno de López Obrador para con finanzas públicas sanas.

La relativa fortaleza del peso durante 2019 –relacionada como está la disciplina fiscal y el diferencial de tasas de interés– está sin embargo amenazada por la debilidad financiera de Pemex, por apreciaciones críticas sobre la implementación de su plan de negocios y por el impacto que todo esto pueda tener en su grado de inversión y el de la deuda soberana.

En su reunión de política monetaria de agosto, el Banco de México decidió recortar la tasa de interés objetivo en un cuarto de punto (el primer recorte en cinco años), en parte porque la tasa de inflación anual se situó por debajo de cuatro por ciento tanto en junio (3.95 por ciento) como en julio (3.78 por ciento). No obstante, esta reducción no disminuye el diferencial de tasas de inicios de 2019, dado que la FED también ya había reducido su tasa en 25 puntos base en su reunión de julio, razón por la cual algunos analistas esperan que la autoridad monetaria realice recortes adicionales en lo que resta del 2019.

Ahora bien, el diferencial de tasas de interés entraña una trampa de la que no es fácil escapar: Banxico no puede bajar la tasa de referencia hasta que el comportamiento de precios muestre que la inflación está dentro de su objetivo de política monetaria (i.e. por debajo de cuatro por ciento) y que se reduzca el riesgo país. Una baja en la tasa podría resultar en una salida de capitales que detone una devaluación que, a su vez, afectará las expectativas de inflación.

Gráfica 9 - Inflación anual y metas de inflación del Banco de México (zona sombreada)



FUENTE: INEGI

Para México resulta muy importante reducir la brecha de tasas de interés, pero para hacerlo sin poner en riesgo la trayectoria de disminución de la tasa de inflación es imprescindible mejorar el atractivo de la inversión para el sector real de la economía y de las expectativas de crecimiento. Para lograr este objetivo es necesario depender menos de políticas monetaria y fiscal estrictas y más en aquellas que mejoren la competitividad de la economía. Con ello se lograría emitir señales certeras e inequívocas de que en México hay enormes posibilidades de invertir y un ambiente propicio para hacerlo.

En un escenario ideal, un incremento significativo de la competitividad del país, en el sentido de mejorar las perspectivas de crecimiento, necesitaría de las siguientes condiciones:

- disminución de la corrupción y de las prácticas de extorsión a que son sujetas con frecuencia las empresas, en especial las micro, pequeñas y medianas,
- recuperación del poder adquisitivo y del salario,
- un mercado interno pujante,
- solución de los obstáculos que enfrentan grandes proyectos de inversión, particularmente en términos de la adquisición de derechos de servidumbre y obstáculos administrativos que dificultan la implementación,
- fortalecimiento institucional,
- capacidad de ejecución del gobierno tanto en términos de ejercicio del gasto en infraestructura,
- señales claras de certidumbre con relación a políticas públicas,
- una restructura importante de las instituciones de procuración y administración de justicia con la que idealmente se erradique la corrupción del sistema y se provea certidumbre a la inversión nacional y extranjera con

lo que se produciría un avance importante en la preferencia de México como país destino de inversión.

- continuar con la reestructura de las instituciones de policía con el fin garantizar una mayor seguridad en el país que proveerá mayor certidumbre a la inversión nacional y extranjera.
- respeto de contratos,
- una reforma del sistema financiero para promover la intermediación entre ahorro y crédito, la expansión del crédito y el crecimiento de los mercados bursátiles mexicanos,
- una modernización del sistema financiero para conseguir que ofrezca servicios de primer mundo a costos competitivos,
- una mayor participación de las exportaciones en el mercado de Estados Unidos, en parte catapultadas por las tensiones con China.

Lo anterior se traduciría en un cambio de expectativas de inversionistas en el sector real que resultaría en una mejor cotización del peso frente al dólar y que daría paso a una disminución sostenible y más ambiciosa de la tasa de interés de referencia, reduciendo la brecha. La sola posibilidad de una revaluación del peso permitiría una reducción segura, gradual y no disruptiva de la tasa de interés.

Sin un incremento notable en el atractivo a la inversión, la trampa del diferencial de tasas de interés puede terminar causando un daño a la economía cuya estabilidad depende de que los inversionistas financieros de corto plazo crean en el programa fiscal del gobierno y confíen en las medidas para mejorar la situación financiera de Pemex. El problema es que la confianza que se requiere para mantener este balance puede verse afectada por eventos internos o externos que sucedan de un momento a otro. El peor caso para México sería que la presión sobre el peso mexicano coincidiera con la desaceleración de la economía de Estados Unidos. Esta combinación es, precisamente, la fuente de riesgo más importante y debe verse como un poderoso llamado de alerta para fortalecer los cimientos de la economía nacional.

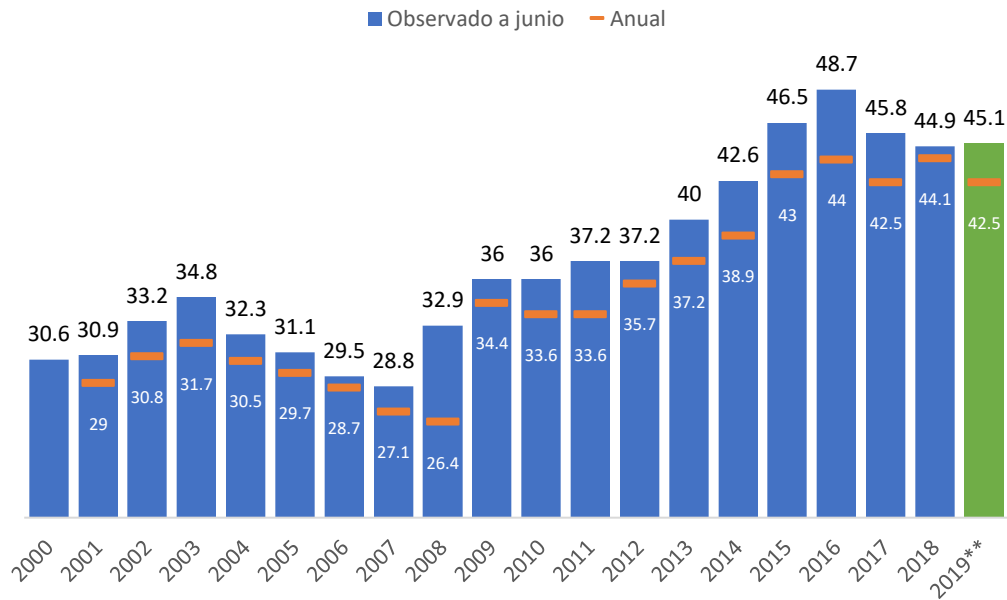
2.2. Falta de espacio para una política fiscal contracíclica

Al igual que la política monetaria, la política fiscal tiene relativamente poco espacio para implementar medidas contracíclicas. El saldo histórico de los requerimientos financieros del sector público (SHRFSP), la medida más amplia de la deuda, esperado para finales de 2019 es de 45.1 por ciento del PIB.

A partir de 2015, el SHRFSP llegó a niveles mucho más altos de los que México tenía antes de la crisis de 2009 (32.9 por ciento). Estos altos niveles de endeudamiento limitan el alcance de los programas de estímulo fiscal que podrían implementarse ante la probable irrupción de una próxima recesión. La economía cuenta con cierto espacio para incrementar su nivel de endeudamiento, pero en las condiciones

actuales, de dudas sobre la posición financiera de Pemex y de escrutinio de las agencias calificadoras de riesgo, el gobierno federal será muy cauto en términos de emprender una agresiva política fiscal contracíclica.

Gráfica 10 - Saldo histórico de los requerimientos financieros del sector público, porcentaje del PIB



FUENTE: SHCP. LOS DATOS ANUALES DE 2019 SON ESTIMADOS

Por otra parte, la política fiscal carece de estabilizadores automáticos como lo son los impuestos progresivos. La progresividad fiscal permitiría un ajuste automático, ya que la carga fiscal se reduce más que proporcionalmente con una caída del ingreso.

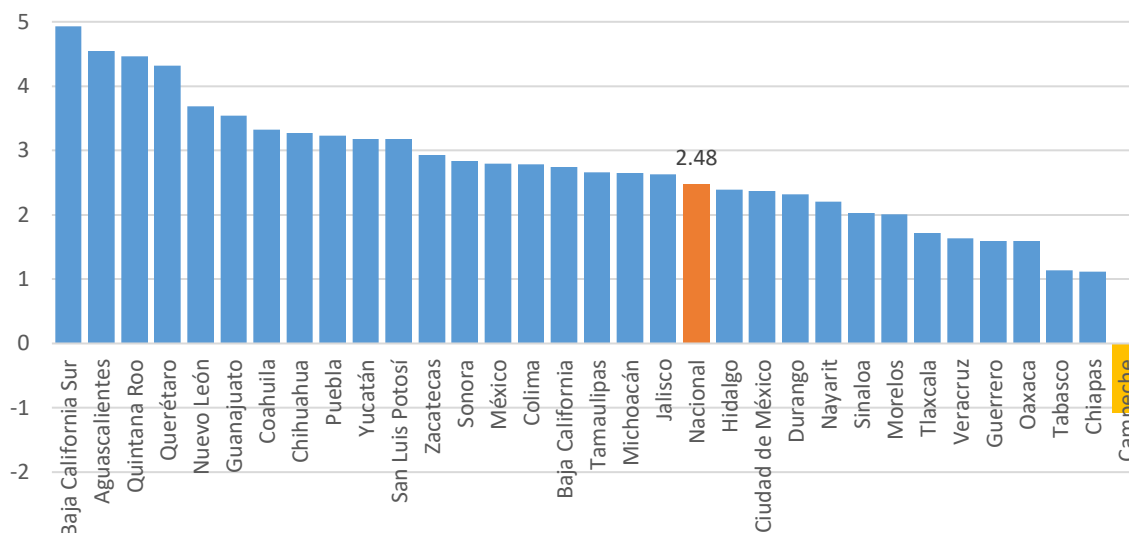
Asimismo, la práctica inexistencia de un seguro de desempleo y de otros apoyos sociales contracíclicos implica que no se cuente con mecanismos ya establecidos para relanzar la economía.

2.3. Crecimiento insuficiente y falta de desarrollo

México ha mantenido un crecimiento económico por debajo de su potencial. De 2013 a 2018, la economía mexicana creció a una tasa anual promedio de 2.46 por ciento. No obstante, la economía mexicana tiene el potencial de crecer a tasas cercanas al cuatro por ciento anual. Las razones detrás del crecimiento modesto son diversas. Por una parte, México ve frenado su crecimiento económico por razones estructurales. Hay estados y sectores de la economía que crecen a tasas cercanas al cuatro por ciento. El sector manufacturero y el turismo han contribuido a que

estados como Aguascalientes, Querétaro, Baja California Sur, Quintana Roo y los estados fronterizos del norte del país tengan altas tasas promedio de crecimiento.

Gráfica 11 - Crecimiento promedio anual 1994-2018, porcentaje



NOTA: Estas tasas de crecimiento no toman en cuenta el efecto escalón de cambios en los años base llevados a cabo por el INEGI para el periodo, por lo que las cifras están un tanto subestimadas.

FUENTE: INEGI (ITAEE PARA ENTIDADES FEDERATIVAS Y PIB A PRECIOS CONSTANTES PARA TOTAL NACIONAL, AMBAS CIFRAS SON DESESTACIONALIZADAS)

En contraste, algunas regiones han perdido dinamismo en su actividad económica⁵ mientras que ciertos estados de la República siguen sin incorporarse a la economía moderna, por lo cual su crecimiento se mantiene en tasas muy bajas.

La varianza de crecimiento estatal que se refleja en la gráfica anterior indica que los retos más importantes para el crecimiento se encuentran más del lado de la oferta agregada que del de la demanda agregada de la economía. Para crecer de manera dinámica y sostenible, los estados requieren por lo menos de cinco características de corte estructural: una, infraestructura de transporte y comunicaciones para poder participar de la economía moderna; dos, energía abundante y competitiva, en especial conexión a la red de gas natural; tres, un sistema educativo que ofrezca talentos técnicos para operaciones de mayor valor agregado aunado a una serie de proyectos de inversión, ya sea pública o privada, en ciencia y tecnología, particularmente en tecnologías “verdes”; cuatro, el desarrollo activo de polos de generación de empleo que faciliten la incorporación de nuevas empresas y

⁵ En particular, la frágil situación de Pemex y del sector energético provocó una pérdida de dinamismo en el sector, lo cual ha impactado negativamente a las economías de Veracruz, Chiapas, Tabasco, Campeche.

trabajadores; y, cinco, un estado de derecho mínimo en términos de respeto a los derechos de propiedad y un ambiente de operación que permita la construcción de proyectos de infraestructura. En la medida que se consoliden políticas que contribuyan a cerrar estas brechas, se generará un impulso adicional que será el resultado de una recuperación del mercado interno – el cual puede robustecerse con políticas redistributivas sostenibles – y un impulso de la demanda agregada.

Posiblemente la principal ventaja del gobierno de Andrés Manuel López Obrador pudiere residir en su habilidad para lograr incidir en el establecimiento de estas características indispensables para que el crecimiento se de en todo el país, en especial en los estados que hasta ahora se han mantenido rezagados.

Además de los problemas estructurales que limitan el crecimiento de la economía mexicana, existen otros factores coyunturales que contribuyen a la falta de dinamismo, como la falta crónica de inversión (pública y privada) que, aunada a la pérdida de confianza, genera una dinámica negativa para México.

México invierte relativamente poco en sectores estratégicos que promueven desarrollo. Un alza en la inversión genera por sus propias causas un crecimiento en la demanda agregada, impulsando el crecimiento de manera inmediata. Pero un alza en inversión estratégica, eficiente y de calidad no sólo genera un aumento en la demanda agregada, sino que genera una dinámica virtuosa, debido a que aumenta el capital productivo de la oferta agregada en el futuro y así hace sostenible el crecimiento. Actualmente, México se encuentra en una posición de inversión menor a la deseada y, también, de subinversión eficiente y de calidad. Remediar la falta de inversión y mejorar su calidad con proyectos atractivos brindaría a México oportunidades para crecer más rápida y sostenidamente en el corto plazo, así como para prepararse y contrarrestar los efectos de choques externos adversos, incluida una probable desaceleración o contracción de la economía de Estados Unidos. Pero para que esa inversión llegue, es necesario plantase firmemente como un país seguro para la inversión y el talento, como se ha mencionado más arriba.

Desafortunadamente, gran parte de la inversión pública o privada en México es de mala calidad en términos del retorno económico que genera, ya que se lleva a cabo en un ambiente dominado por déficit, si no es que, por la ausencia, de bienes públicos, lo que la hace menos redituable. Los bajos niveles de intermediación financiera reflejan un entorno en el cual parte de la inversión es realizada por los hogares en activos insuficientemente productivos; por ejemplo, una obra de construcción para extender su propiedad o negocios. Con frecuencia estas inversiones se llevan a cabo en lugares con escasa presencia de bienes públicos, sin planeación ni servicios urbanos y con derechos de propiedad mal definidos, lo que implica que el capital termina siendo invertido de manera improductiva. El establecimiento de un entorno jurídico y un ambiente propicio a la inversión no sólo lograría modificar los patrones de inversión, de forma que se obtenga un mejor uso

de estos recursos escasos y se impulsen futuras inversiones, sino que también permitiría incrementar los niveles de penetración e intermediación financieras.

Un porcentaje no pequeño de la formación bruta de capital fijo se lleva a cabo ya sea de manera directa por parte de los hogares, sin intermediación, o en micro y pequeños negocios con muy baja productividad.⁶ El problema es de naturaleza doble: en primer lugar, ¿por qué se tienen tantas empresas tan pequeñas? y, el segundo y quizá más importante, ¿por qué no pueden crecer? Es en este segundo aspecto en el que debería enfocarse la política pública en varios ámbitos: desde el desarrollo urbano para favorecer el entorno en que se realiza la inversión y el aseguramiento de bienes públicos; la reducción de las prácticas de extorsión asociadas a los procesos de formalización, con medidas similares a las contempladas en la iniciativa de ley presentada por Morena para privilegiar la autodeclaración de cumplimiento sobre la labor de inspectores⁷; mejorar los registros públicos de la propiedad y expandir el cobro del impuesto predial para fomentar el respeto a los derechos de propiedad (y al mismo tiempo fortalecer las finanzas municipales); promover la inclusión financiera a través de la digitalización de servicios, pagos y créditos; remover los obstáculos que dificultan el apalancamiento de activos para las micro y pequeñas empresas.

2.4. Dependencia con Estados Unidos

El dinámico sector manufacturero, y en cierto grado el turístico, implican que el crecimiento de la economía dependa de manera crucial de Estados Unidos. Si la economía de Estados Unidos entra en un periodo recesivo y no se logra incrementar la participación de mercado en esa economía, aquellos estados que crecen a altas tasas perderían dinamismo, lo que disminuiría el crecimiento promedio del país a menos de que aquellas entidades federativas que hoy no crecen empezaran a hacerlo.

Paradójicamente, una buena parte de la solución para que los estados rezagados tengan un comportamiento económico más dinámico depende de que se conviertan en partícipes de la economía de América del Norte, lo que los expondría a sus vaivenes. Sin embargo, México en ningún caso puede divorciar completamente su ciclo económico del de Estados Unidos, en virtud del grado de integración productiva y comercial, el tamaño relativo y la vecindad. No obstante, en la medida

⁶ Ver, por ejemplo, el estudio de Santiago Levy “Esfuerzos mal recompensados” donde explica que se dedican importantes recursos en la apertura de micro y pequeñas empresas, muchas de ellas informales y atrapadas en un círculo de baja productividad.

⁷ Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Fomento a la Confianza Ciudadana, suscrita por el Dr. Ricardo Monreal Ávila, noviembre 2018. Disponible en: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2018/11/asun_3774468_20181113_1542113_059.pdf

en que el mercado interno se fortalezca y México pueda incrementar su participación en el mercado de Estados Unidos podrá modular las fluctuaciones de la economía de su principal socio comercial. Por supuesto, es también muy importante no agravar las fluctuaciones al llegar a la parte baja del ciclo en una situación de vulnerabilidad.

Idealmente, se debe aspirar a tener un ciclo correlacionado, pero con tasas promedio superiores en México. Además de crecer más rápido (y fortalecer paralelamente al peso para cerrar la brecha de niveles de ingreso), es fundamental que México evite exacerbar las caídas en la parte baja del ciclo.

2.5. Mercado interno insuficientemente dinámico

Aunque las exportaciones han sido el principal motor de la economía mexicana en los últimos 25 años, el consumo ha tenido un repunte importante en su contribución al crecimiento del PIB desde 2014 gracias a la creación de empleo y la incipiente recuperación de los salarios reales.

No obstante, el mercado interno es todavía insuficientemente dinámico. Su activación depende de un conjunto de factores que es crucial potenciar:

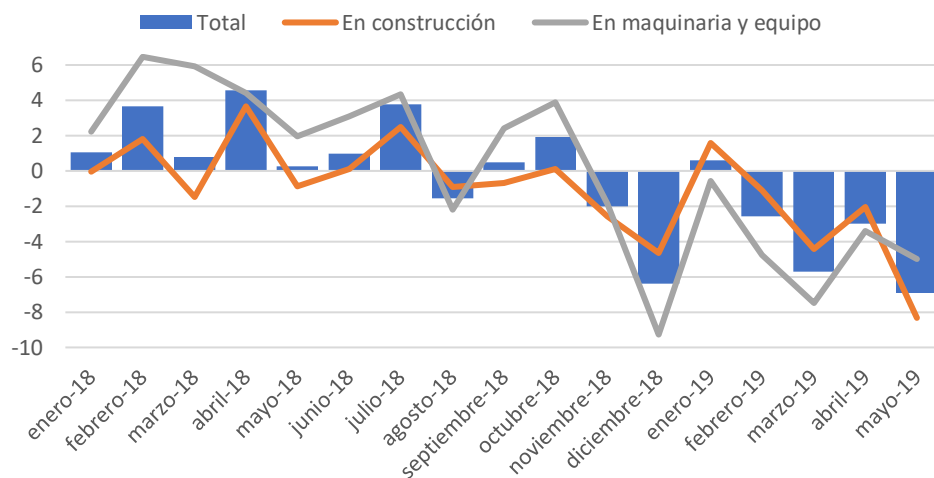
1. Creación de empleo formal: en los primeros siete meses del año la creación neta de empleos formales en el sector privado (afiliados al IMSS) ha sido de 306,014 empleos, y la tendencia de crecimiento en empleo formal se ha desacelerado. La tasa de crecimiento anual promedio para los primeros 7 meses de 2019 es de 2.7 por ciento, muy por debajo del promedio observado para los primeros siete meses del año en el periodo 2010-2018, cuya tasa de crecimiento promedio fue del 4 por ciento.

La creación de empleo debe no solo igualar las tasas de crecimiento observadas antes de 2019, sino superarlas, debido a que la tasa de informalidad sigue siendo alta (56.6 por ciento en el segundo trimestre de 2019), al tiempo que la tasa de participación laboral femenina permanece baja (45 por ciento en el segundo trimestre de 2019);

2. Recuperación del salario real: los primeros meses de 2019 destacan por un crecimiento notable del salario real, que promedia una tasa de crecimiento anual del 2.66 por ciento, un incremento no observado para dicho periodo desde 2002. Esta alza, que se explica tanto por la corrección del salario mínimo como por la disminución de la tasa de inflación, siendo necesaria es insuficiente para dinamizar el mercado interno. México arrastraba muchos años sin una verdadera tendencia de recuperación del salario real. Mantener esta recuperación es un elemento clave para fortalecer el mercado interno;

3. Implementación de programas sociales y redes de bienestar: una correcta y eficiente implementación de dichos programas, basados en un esquema de transferencias directas, servirá para catapultar el mercado interno dado que mejorará las oportunidades de consumo de al menos dos grupos: un nuevo segmento que será apoyado por estos programas sociales, como el de los participantes en el programa Jóvenes Construyendo un Futuro y el de aquellos ya beneficiarios que recibían una parcialidad de las transferencias, debido a que un porcentaje era captado por intermediarios;
4. Reactivación del sector de la construcción: la actividad industrial del subsector construcción acarrea una costosa tendencia decreciente, con una tasa de crecimiento anual negativa en los últimos cinco meses de 2019 (de febrero a junio). Una industria de la construcción pujante es fundamental para revitalizar el mercado interno; muchos de los trabajadores de la industria laboran de forma eventual, y por lo tanto están sujetos a mayor vulnerabilidad;
5. Recuperación y aumento más que proporcional de los flujos de inversión: la recuperación de la inversión debe ser de carácter más que proporcional, a fin de que la inversión como porcentaje del PIB alcance un coeficiente cercano a 25 por ciento del PIB. Si se recuperaran únicamente las tasas de crecimiento observadas en años recientes, el efecto de la inversión en la economía será insuficiente para fortalecer el mercado interno;

Gráfica 12 – Tasa de crecimiento anual de la inversión fija bruta, series desestacionalizadas



FUENTE: INEGI

6. Entorno económico favorable a la inversión y crecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas es probablemente el aspecto más importante para el crecimiento del mercado interno y para el crecimiento del mercado laboral; y
7. Disminución de la concentración de mercado, ya que perjudica el dinamismo del mercado interno, por una parte, porque puede incrementar el valor de los bienes y servicios, y por la otra, puesto que obstaculiza el crecimiento de las pequeñas y medianas empresas.

3. MECANISMOS DE TRANSMISIÓN DE UNA CRISIS

Los países pueden entrar en recesión económica por causas externas. De acuerdo con los indicadores coincidentes publicados por el INEGI, las dos últimas recesiones en México fueron de agosto de 2000 a septiembre de 2003 (aunque no es considerada una crisis como tal al no haber implicado un ajuste en variables financieras ni destrucción de riqueza) y de mayo de 2008 a junio de 2009. Ambas recesiones se parecen en el sentido de que eran principalmente una consecuencia de causas externas, la primera de ellas a consecuencia del Y2K⁸ y la burbuja tecnológica conocida como el *Dot-com bubble*; mientras que en 2008-2009 la crisis fue de carácter financiero a causa de una burbuja en el mercado hipotecario que llevó a la bancarrota de múltiples instituciones financieras en Estados Unidos. La crisis económica del 2009 además se agudizó en México por el impacto de la epidemia del virus H1N1.

Los mecanismos de transmisión por los cuales México se vería afectado en una crisis económica son múltiples. Inmediatamente, en primer lugar, el estallido de una crisis causaría conmoción en los mercados financieros. Posteriormente, la recesión generaría consecuencias adversas para la economía real. Ante esto, la recesión tendría efectos sociales, debido a que las crisis desprotegen con mayor impacto a los grupos más desprotegidos económicamente.

3.1. Sistema financiero

Una crisis económica generalmente implica un incremento en la aversión al riesgo y la búsqueda de activos seguros, aunque sean poco rentables. Cuando los inversionistas financieros notan que el riesgo se incrementa de manera abrupta, se refugian en activos y monedas de reserva. Portafolios e inversionistas que tienen bonos de países emergentes deciden súbitamente venderlos para invertir, como mecanismo de protección, en bonos de economías avanzadas, castigando el retorno en búsqueda del menor riesgo posible. Por lo tanto, si el mundo entrara en una crisis económica, la tenencia de bonos mexicanos disminuiría considerablemente, lo que impactaría sus precios de manera negativa, incrementaría su rendimiento y dificultaría la emisión tanto para deuda adicional como para refinanciar el capital que llegue a su vencimiento.

Es decir, uno de los mecanismos de transmisión sería la caída en la inversión a corto plazo. Dicha salida de capitales generaría un problema de liquidez en la economía,

⁸ Se conoce como Y2K (también *Y2K bug* o *Millenium Bug*) al fenómeno que tuvo lugar a finales de los años noventa que consistía en el temor generalizado de que las computadoras dejarían de funcionar con el cambio de milenio. Si bien el cambio de milenio no dañó el funcionamiento de los sistemas de las computadoras, el temor que se propagó afectó la actividad económica de finales de siglo y contribuyó a la desaceleración económica que derivó en la corta recesión de la economía de Estados Unidos.

aunque no necesariamente de solvencia. El riesgo más alto consiste en que los mercados de capital sean renuentes a renovar papel del gobierno o de empresas mexicanas. La fuga de capitales también pondría presión al peso, por lo cual es de esperarse que haya una depreciación de la moneda. De prolongarse, la depreciación puede generar una espiral inflacionaria en la economía, así como un alza en el costo financiero de la deuda. Ambas cuestiones tendrían un impacto negativo en la economía familiar de los mexicanos y en las finanzas públicas del gobierno federal.

3.2. Frenar a los estados motores del crecimiento económico

Debido a que el crecimiento de la economía mexicana es altamente dependiente de las exportaciones, una desaceleración estadounidense implicaría un freno a los estados exportadores, principalmente los manufactureros, turísticos y agroindustriales, si no se logra compensar el menor dinamismo con una más alta participación de mercado. Asimismo, la desaceleración en Estados Unidos generaría una caída en los flujos de inversión extranjera directa. Por tanto, las exportaciones y la inversión podrían verse fuertemente impactadas. Una recesión en el sector manufacturero, agroindustrial y turismo tendría un impacto directo en el empleo. Por tanto, el consumo también podría desacelerarse de manera que los componentes principales de la demanda agregada dejarían de contribuir al crecimiento.

Los sectores manufacturero, agroindustrial y turismo han sido los motores del crecimiento de la economía mexicana. Si bien en los últimos años el crecimiento ha sido menor al crecimiento potencial, las exportaciones, principalmente las manufactureras, han sido uno de los impulsores principales del crecimiento. Ante una caída generalizada del sector, los estados intensivos en manufactura tendrán una capacidad muy limitada para impulsar el crecimiento en el resto del país.

3.3. Impacto social

Las crisis económicas toman una dimensión aún más importante en cuanto sus efectos se resienten directamente en los ingresos y el patrimonio de los hogares. A pesar del crecimiento en el salario real impulsado por la decisión del gobierno actual de subir el salario mínimo, dicho crecimiento en el ingreso no será suficiente si no se logra una mayor oferta de bienes y servicios esenciales para la población: salud, educación, justicia, seguridad e infraestructura urbana de calidad. Además, dadas sus condiciones de subsistencia, los grupos socioeconómicos de escasos recursos están aún más expuestos que el resto. Tanto el consumo de corto plazo como los efectos adversos de la crisis podrían ser más largos para estos grupos, ya sea por un incremento en sus niveles de deuda o su incapacidad de pago debido a una pérdida de empleo.

Las remesas juegan un papel redistributivo importante en México, ya que los estados relativamente más pobres del país reciben proporcionalmente más remesas que los estados de mayor crecimiento. más dinámicos. En efecto, esto se debe a las dinámicas de emigración de los últimos años, los habitantes de estados como Michoacán, Guerrero, Zacatecas, Oaxaca o Nayarit eran más propensos a buscar oportunidades del otro lado de la frontera que los trabajadores de los estados más dinámicos, lo que años después se convierte en un flujo de dinero externo hacia estos estados rezagados.

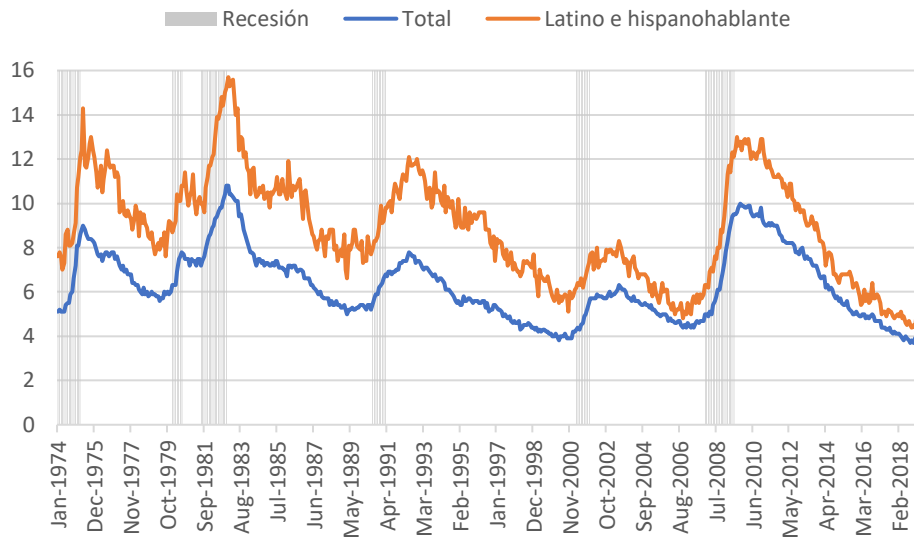
Ilustración 1 – Remesas como proporción del ingreso estatal, 2017



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DEL INEGI Y DEL BANCO DE MÉXICO

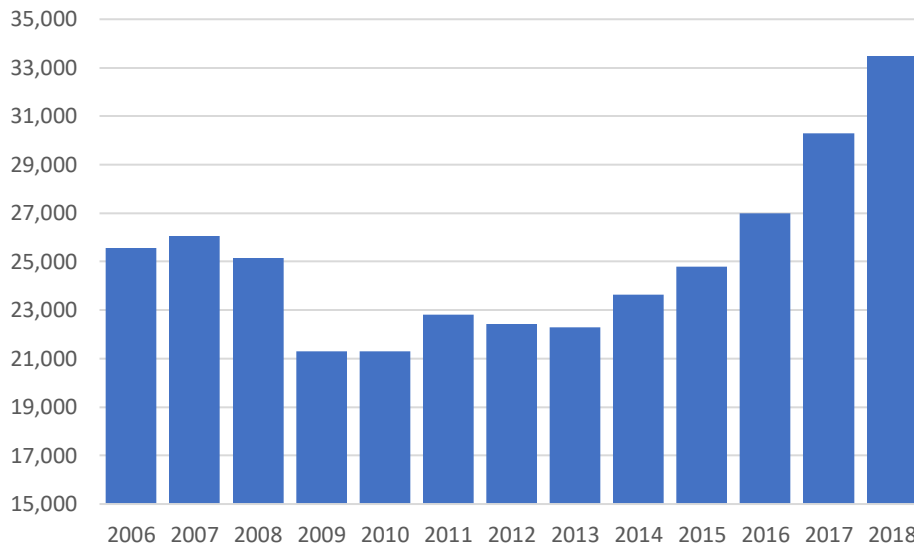
En los últimos años, el flujo de remesas de Estados Unidos hacia México se incrementó a niveles récord año con año a medida de la expansión de la economía de Estados Unidos, debido a que el desempleo de latinos e hispanohablantes, muchos de ellos mexicanos, tiene un comportamiento procíclico más sensible que la tasa general de desempleo del país. De esta forma, una recesión económica tendría un efecto negativo para dos segmentos críticos de la población mexicana: los residentes en Estados Unidos vía mayor desempleo, y los receptores de remesas a consecuencia de una disminución en los montos que reciben periódicamente.

Gráfica 13 – Tasa general y de población Latina o Hispana de desempleo y recesiones en Estados Unidos



FUENTE: US BLS, NBER

Gráfica 14 - Remesas recibidas en México provenientes de Estados Unidos, en millones de dólares

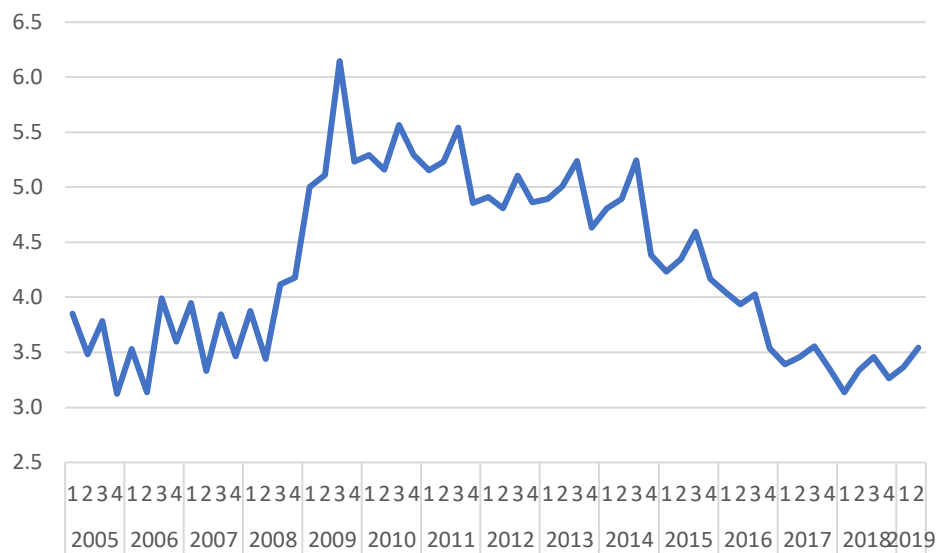


FUENTE: BANCO DE MÉXICO

Asimismo, las remesas son procíclicas y al igual que subieron durante la expansión, se cayeron de manera importante durante la crisis de 2009, recuperando el nivel que tenían en 2008 hasta el año 2015, aunque en términos reales haya sido más tarde.

También en México la crisis de 2009 se acompañó de un importante incremento en la tasa de desocupación, que pasó de entre 3 y 4 por ciento entre 2005 y 2008 hasta 6.5 por ciento a finales de 2009 y no regresó a los niveles previos a la crisis sino hasta 2016. La población mexicana es muy sensible a los eventos de desempleo, ya que, en ausencia de un seguro social universal de desempleo o un sistema integral de seguridad social que los atienda, muchos hogares dejan de percibir una fuente de ingresos principal a causa de la pérdida de empleo. En consecuencia, los periodos recesivos tienden a presionar la informalidad y el cociente de población económicamente activa como porcentaje de la fuerza laboral.

Gráfica 15 – Tasa de desempleo en México



FUENTE: INEGI

La informalidad deja a los trabajadores sin protección social contra desempleo o enfermedad, una situación en la cual se encuentra el 53 por ciento de la población ocupada no agrícola, y el 57 por ciento de la población ocupada.⁹ La reforma del régimen de pensiones es una de las más pertinentes y necesarias, pero se ha pospuesto en los últimos años. Mejorar las condiciones para el retiro representa uno de los más importantes retos para este gobierno, en vista de que el periodo de transición termina próximamente.

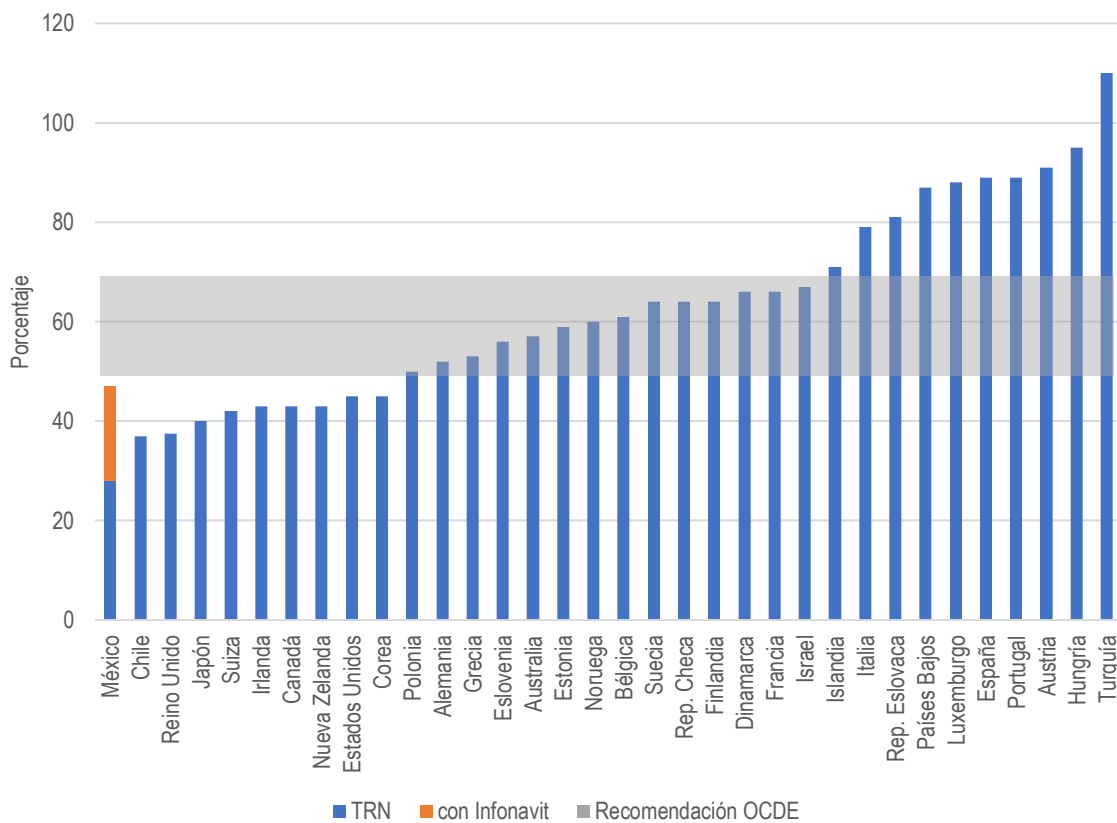
Se espera que, a partir de 2021, se jubilen los primeros pensionados del régimen de Contribución Definida de la Ley de Seguridad Social 1997 (LSS97). Los expertos calculan que, en el mejor de los casos, los primeros jubilados del régimen de LSS97 se retiren de la vida laboraljubilén con aproximadamente el 30 por ciento de su

⁹ INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, Primer Trimestre de 2019

último sueldo. Un nivel muy por debajo de los que se jubilan hasta ahora bajo el régimen de Beneficios Definidos de la LSS 1973 (LSS73).

Existe un consenso generalizado sobre la insuficiencia de los fondos administrados por las AFORES para garantizar un futuro digno a los mexicanos ya que las tasas de desempleo se encuentran muy por debajo de las recomendadas por la OCDE (entre el 50 al 70 por ciento).

Gráfica 16 - Tasa de reemplazo neta para el trabajador de salario promedio con carrera laboral completa



NOTA: las tasas de reemplazo netas proyectadas se expresan como porcentaje de los ingresos promedio a lo largo de la vida, suponiendo que los individuos ingresan al mercado laboral a los 20 años en 2014 y trabajaban hasta la edad de jubilación.

FUENTE: OCDE.

Más adelante se detallan propuestas para mejorar el régimen de pensiones.

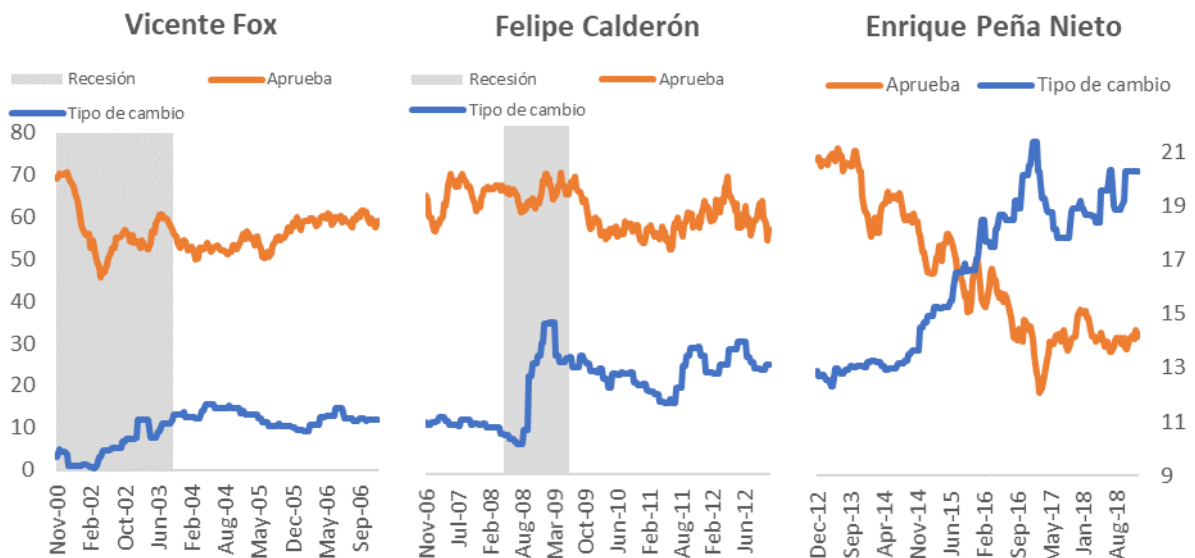
3.4. Las crisis implican costos económicos y políticos

Si bien las crisis económicas pueden generarse por factores externos, la recuperación de una crisis depende de qué tan preparado estaba un país antes de la crisis, así como de la capacidad de reacción de las autoridades frente a la crisis. La mejor forma de prepararse es tomar medidas de política pública que le permitan ser altamente atractivo a la inversión antes de que ocurra la crisis. En la medida en la que esto se haga, la gestión de una crisis ofrece mayores alternativas para minimizar sus efectos y encontrar salidas viables y constructivas. Además, la gestión correcta de una crisis también supone el restablecimiento de la confianza de los mercados internacionales, así como una alta capacidad técnica y de ejecución por parte del gobierno. Una indebida gestión de la crisis por parte de los altos funcionarios del ejecutivo federal a consecuencia de una incapacidad de anticipación, planeación y ejecución tendría una fuerte sanción política y fuertes costos en materia de confianza.

No obstante, el principal impacto de una crisis en términos políticos está más relacionado con el efecto de la destrucción de valor y riqueza que con la falta de dinamismo coyuntural en empleo y crecimiento. Es por ello que el ciudadano tiende a utilizar el tipo de cambio como proxy del efecto riqueza negativo en tiempos de dificultades económicas en mayor medida que los indicadores de crecimiento.

Una devaluación del peso propiciada por una mala preparación y gestión de la crisis económica puede generar consecuencias políticas. En el pasado reciente puede observarse que la depreciación del peso es un factor políticamente costoso, aun cuando dicha depreciación no haya sido acompañada de una crisis económico-financiera tradicional.

Gráfica 17 – Tipo de cambio MXN/USD y aprobación presidencial



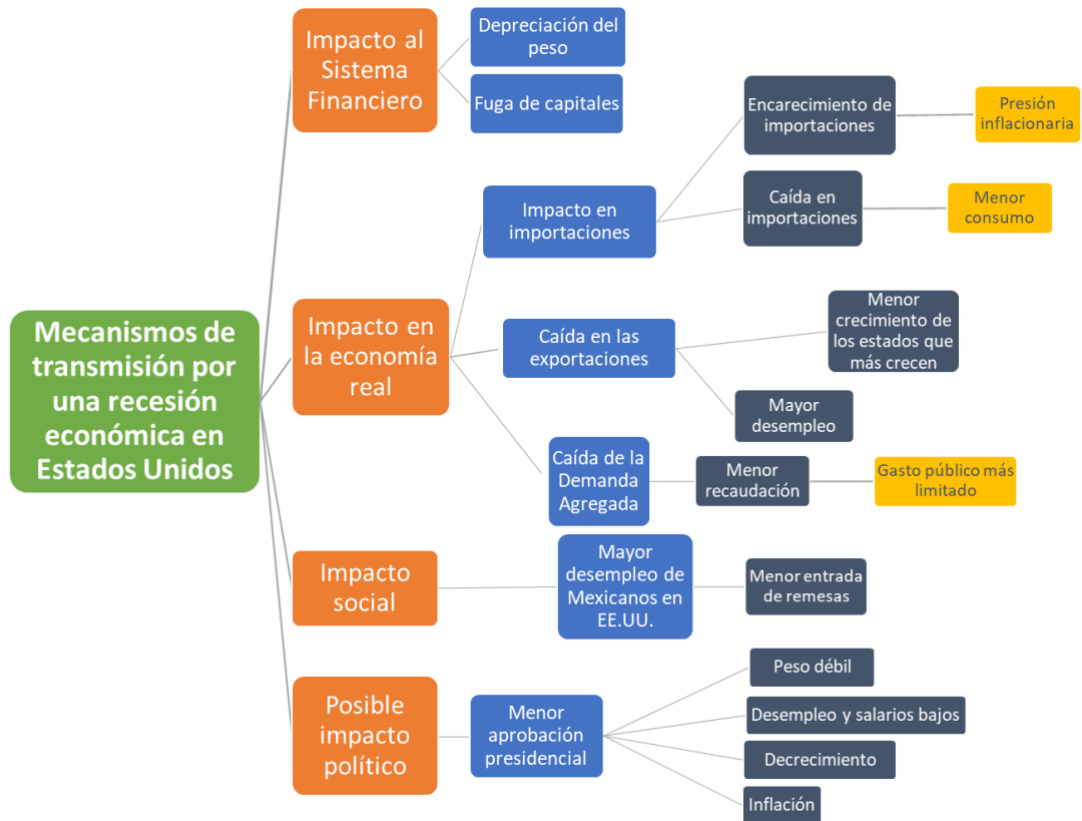
FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DE ORACULUS, BANCO DE MÉXICO E INEGI

Las crisis económicas pueden generar presiones adicionales en finanzas públicas. Si la economía se encuentra frenada, la recaudación será menor. Esto implica que el gobierno federal tendrá presiones adicionales para cubrir su presupuesto y en particular sus programas sociales. Ante esto, el ejecutivo federal puede desviarse de sus compromisos de finanzas públicas sanas (no incrementar deuda y/o no mantener el superávit primario) o implementar medidas, algunas de ellas impopulares, como una reducción del gasto público o aumentar la recaudación.

Implementar un ajuste económico siempre es complicado y requiere de responsabilidad, legitimidad y capital político para que la sociedad comprenda la importancia de hacerlo. El problema surge cuando esas políticas deben implementarse en un contexto de crisis, ya que es muy probable que la popularidad del presidente sea menor.

La probabilidad de que la economía estadounidense entre en un periodo recesivo durante el sexenio de Andrés Manuel López Obrador es cercana a uno (100%) en vista del estado de las variables mencionadas en el primer apartado de este documento. Si bien no se sabe a ciencia cierta cuándo va a comenzar, y qué tan profunda sea, está prácticamente descontado que iniciará antes de 2024. El éxito de este gobierno (crecimiento incluyente, legalidad y paz) dependerá en buena parte de cómo supo prepararse y sobrellevar el periodo económico adverso que se avecina. La habilidad político-discursiva del presidente, su apoyo popular y su legitimidad son atributos fundamentales para convencer a la sociedad sobre las medidas necesarias de adoptar; y evitar que la crisis en México tenga un efecto desproporcionado, regresivo y duradero.

Gráfica 18 - Impacto de una recesión económica en Estados Unidos en la economía mexicana



4. MEDIDAS PREVENTIVAS: ¿CÓMO PREPARARSE PARA EL ADVERSO PANORAMA ECONÓMICO MUNDIAL?

Durante una crisis, los países entran en una competencia global aún más reñida y pronunciada, ya que concurren por recursos más limitados que durante la fase expansiva. La clave del éxito en estas circunstancias es redoblar los esfuerzos para crear un entorno propicio a la inversión y volverse más atractivos que los competidores. Con excepción del periodo recesivo de la economía mexicana – y mundial – a inicios del siglo XXI, la economía mexicana ha afrontado las últimas recesiones en una posición de vulnerabilidad¹⁰, lo cual ha repercutido negativamente, agudizando y extendiendo sus periodos de recesión, e incrementando el impacto negativo en los segmentos más desfavorecidos de nuestra sociedad.

La mejor manera, quizá la única, de llegar a una crisis en una mejor posición es contar con una estructura económica robusta de largo plazo. En periodos previos a las crisis o incluso durante ella, las mejores políticas siempre resultan ser las que muestran congruencia con una visión de largo plazo. Es por ello que vale la pena insistir en políticas de largo plazo como las relativas al régimen de inversiones, la educación, sectores estratégicos, pensiones, política tributaria y comercio exterior, aunque aparentemente no sean de naturaleza coyuntural.

4.1. Atractivo a la inversión

Cada inversión y la decisión subyacente de llevarla a cabo responde a la combinación entre el retorno esperado y el riesgo existente en el entorno político y socio económico. A mayores riesgos, mayores retornos esperados (y demandados) para que las inversiones puedan llevarse a cabo.

El retorno de una inversión corresponde a la diferencia entre el nivel de ventas y el costo de los insumos. Por lo tanto, para mejorarlo deben dedicarse esfuerzos para el incremento del valor de lo vendido o la reducción del costo de producirlo. En cuanto a la primera, el incremento del nivel de las ventas se logra añadiendo un mayor valor agregado a los bienes y servicios producidos. Una mayor eficiencia en los sectores precursores estratégicos, tal como lo son la infraestructura, telecomunicaciones y energía, permite a las empresas reducir sus costos. El papel del gobierno es fundamental para mejorar la eficiencia de estos sectores estratégicos,

¹⁰ Vulnerabilidad con respecto a finanzas públicas, política monetaria, debilidades del sistema financiero, falta de dinamismo del mercado interno, escasez de proyectos implementables contracíclicos, ausencia de redes de protecciones sociales y falta de un diagnóstico objetivo sobre el cambio de condiciones externas e internas y políticas adecuadas de respuesta.

así como para establecer condiciones de mercado que reduzcan el riesgo: asegurar el estado de derecho y el imperio de la ley, garantizar la seguridad pública y jurídica o erradicando la corrupción. La seguridad jurídica no solamente se juega en el territorio nacional sino también en la escena internacional, con el compromiso con las reglas del comercio exterior materializadas por los tratados de libre comercio. La ratificación del nuevo tratado de libre comercio de América del Norte (T-MEC) va en ese sentido. Sin embargo, también es esencial que México busque terminar la negociación del tratado de comercio revisado con la Unión Europea (TLCUEM). Ese tratado incluye nuevas disposiciones que reforzarán el compromiso de México hacia una economía abierta y atractiva, tal como las disposiciones relativas al atractivo a la inversión en materia de telecomunicaciones, energía y financiera, se promueve también la incorporación de las compras de gobierno estatales a disciplinas internacionales, el combate a la corrupción, a una mayor transparencia y la democracia. Por otra parte, se necesita aprovechar el TPP y profundizar las relaciones comerciales con los países miembros de la Alianza del Pacífico (Chile, Colombia y Perú).

Bajar el riesgo de la inversión permite bajar el retorno esperado de los inversionistas, pero no afecta el atractivo de las inversiones. Por el contrario, los inversionistas estarán dispuestos a aceptar menores retornos, ya que sus retornos serán el fruto de la innovación, competitividad y eficiencia de sus negocios.

El establecimiento de un ambiente de inversión que reduzca costos y controle los niveles de riesgo es particularmente importante para los micro, pequeños y medianas empresas, en especial en los segmentos, regiones y sectores económicos que más dificultades han enfrentado históricamente para participar en la economía moderna. El impacto positivo de su incorporación repercutiría no sólo en términos del crecimiento sino también de la distribución del ingreso y el dinamismo del mercado laboral y la fortaleza del mercado interno.

Para consolidar a México como un país altamente atractivo a la inversión, es menester volver más eficiente al sector público por medio de acciones como mejorar el funcionamiento del IMSS, incrementar la eficiencia de instituciones y eliminar intermediarios en los apoyos y transferencias directas, así como combatir la corrupción y la impunidad. El gobierno ha centrado en ello su discurso y gran parte de su accionar ejecutivo en los primeros meses de su administración.

4.2. Una agenda de inversión en sectores estratégicos

Los sectores de transporte, logística, telecomunicaciones o energía son precursores y estratégicos ya que la inversión en estos sectores permite bajar los costos de operación de las empresas constituidas en el país. Por el carácter de precursor de estos sectores es fundamental que se invierta en ellos fuertemente con el fin de lograr

la inclusión de regiones, sectores y segmentos de la población hoy fuera de la economía moderna.

La inversión en sectores estratégicos se debe llevar a cabo por medio de licitaciones internacionales, con reglas claras, transparentes, libres de corrupción y certidumbre sobre el proceso, tal y como el presidente lo ha propuesto. En gobiernos anteriores se hicieron obras de infraestructura innecesarias o bien de mala calidad y con corrupción. Sería recomendable implementar un mecanismo público privado eficaz y de largo plazo que permita con transparencia y sin corrupción definir las obras públicas que el país requiere, asignarlas a los mejores contratistas sin corrupción a través de contratos de obra pública que prevean de manera correcta las obligaciones de cada participante y establecer un sistema de entrega-recepción que garantice la calidad contratada.

México requiere de una política industrial en la cual el gobierno y la iniciativa privada se apoyen para la consecución de objetivos comunes en sectores detonadores del desarrollo. Asimismo, uno de los objetivos más importantes de esta política debe ser identificar y corregir todas aquellas trabas que obstaculizan la puesta en marcha de proyectos de inversión, como son las formalidades excesivas en materia reglamentaria, el exceso de trámites y los problemas de inseguridad, corrupción y extorsión. La incorporación de estas empresas no grandes es fundamental para conseguir una economía incluyente y un mercado interno dinámico y en expansión.

En cuanto a infraestructura, el gobierno debe trabajar en establecer un mapa claro de los derechos de servidumbre para el trazado de las futuras carreteras, líneas de transmisión y banda ancha, líneas de ferrocarril o ductos (gas natural e hidrocarburos). El solo trazado y consecución de estos derechos de servidumbre se convertiría en un clarísimo detonador de inversión y desarrollo. El presidente López Obrador cuenta con la legitimidad y apoyo social indispensables para establecer las condiciones necesarias para dichos derechos, en absoluto respeto a las comunidades, con beneficios claros, razonables y transparentes para éstas, así como con la garantía de certeza jurídica para los inversionistas.

Los proyectos de inversión a largo plazo son primordiales para fomentar el crecimiento económico, orientar los fondos públicos hacia activos productivos y promover la inclusión de sectores y regiones desfavorecidos. El gobierno debe estar listo para implementar y facilitar importantes proyectos de infraestructura antes de que aparezcan las primeras señales del final de la crisis. Los proyectos de infraestructura no solamente estimulan el consumo y el gasto en el corto plazo, sino que también permiten aumentar el capital y su rendimiento en el largo plazo.

Los proyectos de infraestructura de largo plazo deben ser congruentes con los objetivos de desarrollo de México a largo plazo, así como ir de la mano con las ventajas comparativas de México. Un proyecto de infraestructura no es un

ingrediente por sí mismo suficiente para detonar el crecimiento, sino una herramienta para acompañar una política de desarrollo fundamentada en las fortalezas de la economía mexicana y el potencial adicional que puede estallar una mayor conectividad a las redes de transporte, telecomunicaciones o energía.

Además, una vez que se inicia una recesión contar con proyectos de infraestructura en curso permite implementar una política macroeconómica contracíclica eficaz.

El acceso al gas es vital para el sector manufacturero y la inclusión de los estados mexicanos en las cadenas de valor norteamericanas y globales. Los estados que no cuentan con infraestructura de gas, especialmente en el sur, han quedado fuera de la expansión de la fabricación. El gobierno debe diseñar una amplia infraestructura de redes de gas para ayudar a impulsar el desarrollo de las regiones que actualmente quedan atrás, además de fomentar la explotación de gas y la sustitución de combustóleo y diésel que son no sólo más caros sino mucho más contaminantes.

Asimismo, el Golfo de México es importante para los estados costeros mexicanos, pero, en virtud del Istmo de Tehuantepec, también puede ser crucial para la integración de Chiapas y Oaxaca e incluso Guatemala, El Salvador y Honduras a América del Norte. Este segmento estrecho de México no tanto como conector entre el Pacífico y el Atlántico que podría competir con el Puerto de Long Beach en Los Angeles y el Canal de Panamá, sino que tiene un potencial para transformar la región como una plataforma de exportación. Al invertir en infraestructura en el istmo, el corredor transístmico, serviría como catalizador para que Veracruz, Tabasco, Campeche, Yucatán, Oaxaca y Chiapas se conviertan en estados económicamente de América del Norte.

4.3. Una reforma de pensiones para un retiro digno

Una reforma en el sistema de pensiones no solamente es necesaria para permitir a los trabajadores alcanzar un retiro digno, sino también para canalizar el fruto de los ahorros de los hogares hacia inversiones rentables y productivas.

El primer eje de una reforma de pensiones consiste en aumentar los montos ahorrados. El proyecto de reforma a las pensiones anunciado por la Secretaría de Hacienda va en el sentido correcto para aumentar la tasa de reemplazo de las pensiones¹¹. Por un lado, subir el nivel de aportaciones permitiría aumentar el monto total invertido de los trabajadores y, por otro lado, aumentar la edad de jubilación presentaría el doble efecto positivo de contribuir más tiempo y posponer los primeros retiros.

¹¹ <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/gobierno-de-amlo-planea-reforma-de-pensiones-que-aumente-edad-de-retiro-y-aportaciones>

El segundo eje de una reforma de pensiones debe buscar liberalizar el régimen de inversión de las AFORES para alcanzar rendimientos más competitivos. Desde la creación de las cuentas individuales para el retiro en 1997, se ha flexibilizado, ya que a partir de 2005 no solamente se podía invertir en deuda y divisas, sino también en CKDs (certificados de capital de desarrollo), instrumentos de bursatilización y FIBRAs (fideicomisos de inversión en bienes raíces). En 2018, una nueva reforma permitió que las AFORES pudieran invertir en CERPIs (Certificados Bursátiles de Proyectos de Inversión). Actualmente, existe una iniciativa de reforma a la Ley del SAR, que ya fue aprobada por Diputados, que flexibiliza aún más el régimen de inversión de pensiones. Esta reforma sustituye las sociedades de inversión (Siefores) por fondos de inversión (Fiefores), y les permitirá recibir depósitos que se constituyan como garantías en operaciones de reporto, préstamos de valores e instrumentos financieros derivados.

El tercer eje, indispensable, es una pensión universal que sea un piso mínimo de bienestar para los adultos mayores; con una política de esta naturaleza se podría eliminar la pensión mínima garantizada, así como el requisito de cotización de 1,250 semanas de trabajo para alcanzar una pensión en el sistema actual para el retiro.

4.4. Una reforma fiscal y tributaria responsable y equitativa

La importante agenda de programas sociales y su universalización, así como las necesidades de inversión pública en infraestructura no se pueden llevar a cabo sin una reforma fiscal que permita al gobierno recaudar más impuestos. El diseño de las modalidades de la reforma fiscal tiene que ser cauteloso en no desincentivar la inversión y la subsecuente creación de empleo. Por otra parte, para ser congruente con el objetivo de financiar programas sociales más redistributivos, el impuesto debería buscar gravar más a la propiedad y al consumo que al ingreso por medio de impuestos directamente relacionados con el patrimonio de los hogares tales como la tenencia o el predial. Por otra parte, para simplificar la recaudación y ampliar la base gravable y el cumplimiento, las nuevas modalidades del impuesto deben ser generales y claras, incluyendo reglas impositivas a las empresas digitales y FINTEC reduciendo al mínimo las excepciones mientras que se deben aumentar las deducibilidades para incentivar la facturación, y por lo mismo la formalización.

Los principales tres impuestos federales ISR, IVA y IEPS contienen formalidades excesivas que han servido para establecer criterios arbitrarios y discrecionalidad. Es importante erradicar las interpretaciones arbitrarias y reducir la discrecionalidad con el objetivo de lograr certidumbre a la inversión.

Por otra parte, una manera eficiente y rápida de incrementar el ingreso recaudatorio consiste en evitar la evasión fiscal de las empresas emisoras de facturas falsas y compañías de nóminas (*outsourcing*). Disminuir la elusión fiscal de estas últimas tendría el beneficio adicional de promover el respeto de los derechos laborales de los trabajadores que legalmente trabajan en ellas.

Impuesto predial para viabilidad de gobiernos municipales y estatales

El impuesto predial es una fuente de ingresos locales, progresivo ya que es proporcional a la propiedad y altamente correlacionado la riqueza del contribuyente. Cualquier predio debe contribuir al gasto público de manera proporcional a su valor catastral de mercado. El valor catastral es relativamente fácil de estimar y el impuesto difícil de evadir. Por otra parte, por su característica de impuesto atado a una propiedad establecida en un municipio específico, el predial puede ser el mecanismo con el cual los ciudadanos puedan exigir eficacia y calidad en los servicios públicos a sus gobiernos locales. Adicionalmente, la aplicación del predial crea un incentivo para que municipios y estados protejan los derechos de propiedad al representar ellos su base gravable.

Para promover la equidad, la recaudación del impuesto debería diseñarse con un esquema de compensación parecido a un *matching fund*, de acuerdo con el nivel de marginación de la localidad en la que se encuentra la propiedad. Es decir, por cada peso recaudado, un municipio con muy alto grado de marginación podría recibir 5 pesos de la federación, y un municipio con muy bajo grado de marginación recibirá un peso por parte de la federación. De tal manera, el gobierno federal incentivaría a los municipios de recaudar impuestos, y con un mayor premio para los municipios más marginados. Los contribuyentes locales obtendrán un mayor incentivo económico para contribuir a su impuesto a la propiedad local, ya que su localidad obtendrá más fondos que se traducirán en beneficios inmediatos y visibles para los contribuyentes. Por este mismo mecanismo, los gobiernos locales ya sean municipales o estatales, serán evaluados por sus administrados por su capacidad de recaudar el impuesto y su eficacia en gastar los recursos públicos en bienes y servicios de buena calidad.

De cualquier forma, será importante promover límites al establecimiento del impuesto predial como sucede en otros países para asegurar que no cree distorsiones en el mercado inmobiliario.

Evaluar una reforma fiscal y de seguridad social integral

El reto económico más importante que tiene el país está relacionado con la coexistencia de unidades económicas altamente productivas y exitosas, con un gran número (y creciente) de micro, pequeñas y medianas empresas que enfrenta un

ambiente adverso para invertir y crecer. Una parte importante del problema está relacionado, como ha estudiado Santiago Levy profusamente, con el costo laboral producto del sistema impositivo y de seguridad social, y con el costo de la formalización. No es accidente que las empresas opten, en una muy gran proporción, en permanecer en la informalidad y por no crecer.

El establecimiento de un ambiente propicio para la formalización de las MiPyMEs y su crecimiento implica una revisión de los regímenes de seguridad social (salud, pensiones, vivienda) y tributaria de manera integral. Hay varias formas y ritmos de avance para lograr estos objetivos. No obstante, una reforma de esta naturaleza contendría los siguientes elementos:

- Eliminación del sesgo contra el empleo y la formalización
- Universalización de los servicios de seguridad social
- Facilitación administrativa para el cumplimiento
- Separar la función de financiamiento del costo de los programas de su implementación
- Financiamiento de programas por medio de recaudación impositiva general
- Mejora de servicios de salud
- Sustitución de pago por desempleo *ex post* por un sistema de seguro *ex ante*
- Establecimiento de pensiones dignas

Uso del fondo Mexicano del Petróleo para privilegiar gasto en inversión

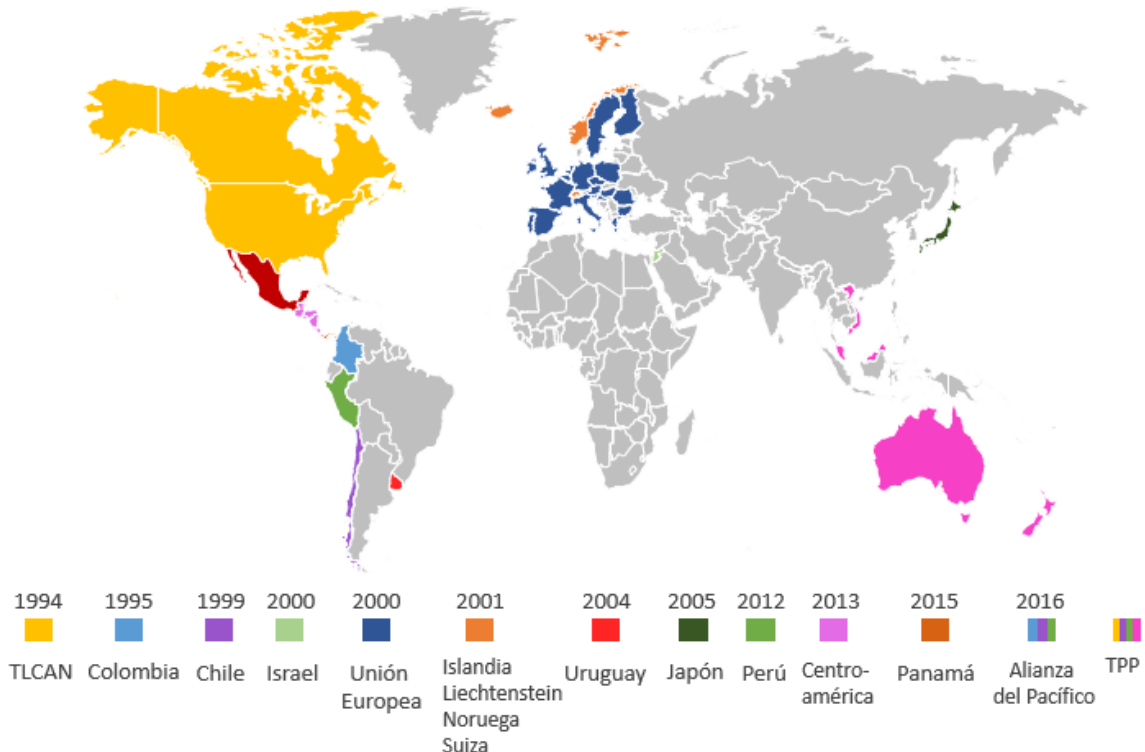
La otra reforma fiscal importante consiste en establecer nuevas reglas para que los recursos del Fondo Mexicano del Petróleo (FMP) sirvan para financiar inversiones en infraestructura y activos productivos. Tanto la disminución de los precios del petróleo como la caída de la producción y la situación financiera de Pemex representan la oportunidad de realizar un cambio estructural en las finanzas y el gasto público. Los altos precios del petróleo de los últimos años se han convertido en un mecanismo de gastos excesivos y mal orientados para los tres niveles de gobierno y en la esfera electoral, un incentivo para la corrupción y la extorsión, así como un pretexto para posponer el diseño de un mecanismo fiscal sostenible. En términos económicos, el uso y abuso de las reservas de petróleo (un activo) para financiar el gasto corriente es irresponsable y equivalente a un mayor endeudamiento. Para eliminar esta práctica y asegurar un uso productivo de los ingresos del subsuelo, la reforma tributaria propuesta sugiere que el presupuesto federal debería basarse en un precio bajo del petróleo y que los ingresos superiores a estos precios se depositen en el Fondo Petrolero Mexicano. Una vez que se haya alcanzado un monto predefinido, el Fondo podría inyectar recursos en el presupuesto federal siempre que estén etiquetados para inversión en infraestructura y no para el gasto corriente.

4.5. Diversificación del comercio

Las exportaciones de México se concentran altamente en el mercado estadounidense; en lo que va del año el 82 por ciento de las exportaciones de México se destinaron al socio del Norte. Diversificar el comercio de México es fundamental para ser menos vulnerable a una desaceleración del mercado de Estados Unidos. Pero la diversificación que se requiere debe operarse en el margen más que en el promedio. Es decir, cuando caiga la demanda proveniente del principal socio comercial de un 10 por ciento por ejemplo, México debe de estar en una posición de poder exportar ese excedente a otro mercado. Si lo puede hacer, el país estaría económicamente diversificado, aunque en promedio parezca no estarlo. Para esto es necesario profundizar las relaciones comerciales con otros socios estratégicos.

México cuenta con una ventaja comparativa innegable en el ámbito internacional: es el único país emergente con un acceso preferencial y privilegiado geográficamente a los mercados de América del Norte, de la Unión Europea, de Asia y América del Sur.

Ilustración 2 - Red de tratados de libre comercio de México



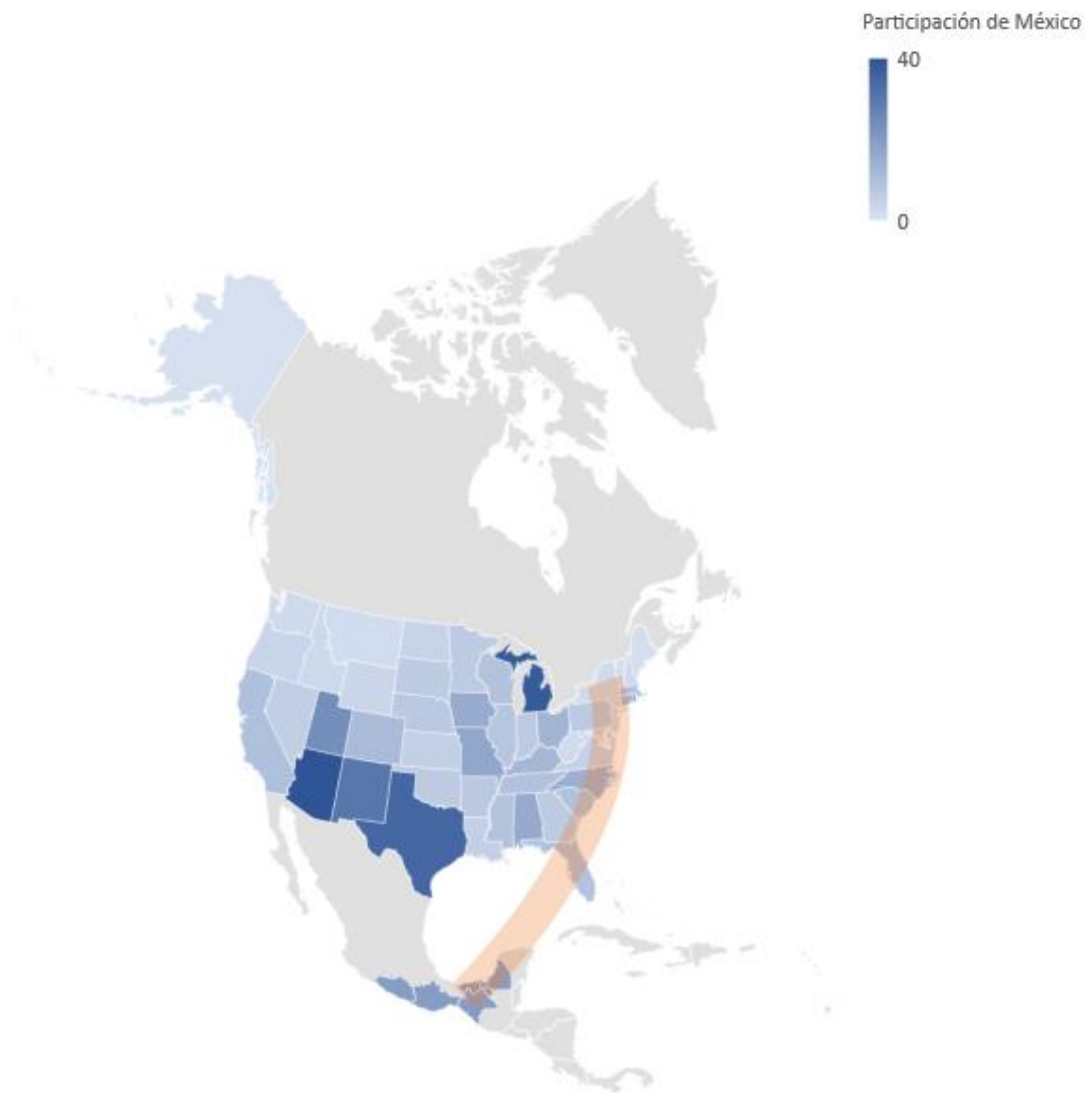
FUENTE: SECRETARÍA DE ECONOMÍA

El reto en el comercio internacional para la economía mexicana es doble, diversificar el destino de las exportaciones y diversificar el origen del comercio exterior

mexicano incluyendo más estados mexicanos a la dinámica del comercio internacional. Los productos mexicanos están relativamente subrepresentados en los estados del Este de Estados Unidos. Circunstancialmente, estos estados tienen frontera con México por el mar del Golfo de México y del corredor transistmico, y tienen mayor cercanía geográfica con los estados de México menos integrados a las cadenas globales de valor, tal como Oaxaca, Chiapas, Tabasco o Campeche.

La clave sería entonces visualizar la apertura de un corredor de comercio entre el sureste mexicano y la costa Este de Estados Unidos para contar con un poderoso catalizador del desarrollo de los estados más rezagados del país.

Ilustración 3 - Participación de México en las importaciones estatales de Estados Unidos, 2018



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DE US CENSUS BUREAU

Asimismo, las tensiones comerciales entre los Estados Unidos y China ofrecen la oportunidad a México de reafirmar su posición como un competidor creíble de la economía asiática en los Estados Unidos y, a la inversa, fortalecer su posicionamiento comercial en China mediante el reemplazo de parte de los productos que provienen de Estados Unidos.

Desde el punto de vista estratégico es tanto o más importante diversificar el origen de las importaciones y de la inversión que el destino de las exportaciones. La vulnerabilidad de la dependencia es potencialmente más costosa cuando se depende de un solo proveedor o de un solo inversionista. De manera sorpresiva para muchos, a raíz de la integración en América del Norte, las importaciones y la inversión se han diversificado considerablemente.

Cuadro 3 – Participación de Estados Unidos en comercio e inversión de México

	1993	2018
Exportaciones	83	76
Importaciones	74	47
Inversión extranjera directa	71	39

FUENTE: SECRETARÍA DE ECONOMÍA

4.6. Uso eficiente del capital humano

La educación atraviesa un momento lleno de retos. El país se encuentra ante escenarios dicotómicos: por un lado, ha aumentado la cobertura en educación superior; por otro, este aumento no ha significado mayor calidad. Asimismo, existe ahora una nueva generación de recursos tecnológicos y sistemas inteligentes interconectados cuyo impacto social aún no se conoce con certeza.

Todo lo anterior deposita en las universidades e instituciones de educación superior (IES) una gran responsabilidad, pues cada vez crece más el número de estudiantes y de futuros profesionistas que se han de incorporar al mercado laboral. El problema es mayor: lo que las IES ofrecen, suele no coincidir con lo que el mundo real, fuera de la universidad, exigirá de los jóvenes.

Existe una sensible desvinculación entre el aprendizaje universitario y la realidad al momento de insertarse en el mercado laboral. Este presenta retos y tiene características que representan un verdadero choque para los recién egresados. Lo anterior se refiere a las habilidades que requieren los empleos, mismas que es probable que los jóvenes no hayan desarrollado en la universidad.

Las empresas tienden—cada vez más— a buscar habilidades prosociales más que conocimientos «duros». Por ello, los títulos universitarios pierden peso en la actualidad. Así, la Educación Superior requiere un impulso acelerado a partir de

habilidades de gestión modernas, capaces de alcanzar equilibrio entre pedagogía, tecnología y recursos financieros a partir del desarrollo de emprendimientos educativos (EDTECH), flexibilización de los procesos reglamentarios para incorporar nuevos formatos, adaptaciones aceleradas y proyectos multidisciplinarios, programas modernos de orientación vocacional y fomento al talento inclusivo, principalmente en las áreas STEM (Ciencias, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas).

Aunado a la agenda de transformación de la educación superior, México necesita diseñar una política de inclusión amplia en materia laboral, la cual tenga como principales objetivos el de reducir la brecha salarial entre hombres y mujeres, aumentar la participación laboral femenina y aumentar la participación de personas con incapacidades al mercado laboral.

Finalmente, las propuestas mencionadas anteriormente con respecto al alivio de la carga administrativa de las MiPyMEs permitirían a estas desarrollarse y volverse rentable entrar a la formalidad. Asimismo, la inclusión laboral solamente se podría consolidar en la medida que las MiPyMEs, demanden empleos y se genere así un círculo virtuoso a favor de compensaciones atractivas y formales.

4.7. Una reforma al Sistema de Administración de Justicia

Uno de los problemas que más aquejan a la población mexicana y a la inversión tanto nacional como extranjera es la incertidumbre que genera el sistema de administración de justicia. Se requiere un sistema libre de corrupción y regido por el profesionalismo. Los sistemas de justicia más cercanos a la población son los estatales tanto civiles, como penales y laborales. Se requiere profesionalizar y erradicar la corrupción en el ámbito federal y estatal.

Para ello se requiere contar con instituciones, servicio civil de carrera y capacitación en tribunales que efectivamente combatan la corrupción a través de una supervisión adecuada.

5. MEDIDAS CONTRACÍCLICAS: ¿CÓMO LIDIAR CON LA CRISIS UNA VEZ INICIADA?

Aunque el manejo de la crisis una vez estallada es de suma importancia para minimizar su impacto negativo sobre la población y la actividad económica, el trabajo previo de preparación es el elemento más importante, incluso en términos contracíclicos. Por ejemplo, con frecuencia se sugiere contar con inversiones en proyectos de infraestructura y otros para paliar los efectos de una desaceleración. La realidad es que casi nunca se cuenta con proyectos de anaquel (*shovel-ready*) para echarlos a andar con anticipación si no estaban ya planeados o en implementación, la cual se puede acelerar durante una crisis.

5.1. Reafirmar las medidas positivas

En el periodo recesivo de 2000 a 2003, la economía mexicana tuvo la solidez suficiente para poder evitar una crisis financiera que repercutiera en menores salarios y destrucción de riqueza. Esto no sucedió en 2009 en parte porque las condiciones en la que se encontraba la economía eran más frágiles, y también porque la crisis mundial fue de magnitudes muy superiores. Pero en todos estos años, el país se posicionó como una economía que ha invertido en su propia solidez para cuidar la estabilidad.

Dos medidas positivas que México adoptó en los años noventa fueron la implementación del tipo de cambio flexible y la autonomía de la política monetaria. Ambos son regímenes fundamentales para que México se mantenga como una economía sólida y creíble. La simple amenaza de abandonar cualquiera de estos regímenes pondría en entredicho la solidez económica de la economía.

La política de apertura comercial mexicana ha sido otra medida muy positiva para el bienestar de la economía mexicana. Actualmente México cuenta con doce tratados comerciales con diversos países y regiones. Esta política de apertura le ha permitido a México diversificar su relación con distintas economías, así como fortalecer sus ventajas comparativas y abaratar precios de insumos clave. También le ha permitido consolidarse como una economía fundamental para una de las regiones más competitivas del mundo: América del Norte. De ratificarse, el T-MEC servirá para que América del Norte adquiera una dinámica aún más competitiva en el mundo.

Asimismo, la ratificación de los tratados comerciales, particularmente el TLCAN, han servido para proteger y revolucionar la forma de hacer negocios en México, aunque aún queda mucho camino por recorrer. El nuevo T-MEC será útil para aumentará los mecanismos anticorrupción y proteger las inversiones en México. El T-MEC también será catalizador para una mejora sensible del ámbito laboral y la democracia sindical y los salarios. De esta forma, la política comercial de apertura puede ser un factor importante para implementar con éxito políticas urgentes en

México. Entre estas destacan el combate a la corrupción y una mejor y mayor protección de los derechos laborales. El TPP cuenta también con un capítulo anticorrupción, mientras que el nuevo TLCUEM podría incorporar al ejercicio del gasto estatal a disciplinas internacionales, lo que contribuiría a la disminución de la corrupción.

La estabilidad de las finanzas públicas, la cual se ha mantenido relativamente estable desde los años noventa, es otro de los grandes aciertos de la política económica mexicana de años recientes. La publicación y el apego a la Ley Federal de Responsabilidad Hacendaria, la búsqueda de superávit primario y el control sobre los niveles de deuda son factores que le han permitido a México tener acceso y aumentar líneas de crédito con organismos multilaterales, así como mantenerse como un país atractivo para la inversión.

El sexenio anterior se caracterizó por una desviación de las finanzas públicas, debido a que incrementaron en periodos de expansión los niveles de deuda, y se tuvo una política fiscal laxa, que no se empezó a corregir sino hasta 2017. El problema fue que toda la corrección dependía de recortes de inversión en Pemex, CFE e IMSS, lo que generó deficiencias que aún se pagan.

En el contexto de una desaceleración, en especial si el disparador es de origen externo, sería importante contar con un compromiso de finanzas públicas sanas, pero descansando en la elaboración del presupuesto público fijando una tasa de crecimiento potencial promedio del PIB de largo plazo. Esto generaría una dinámica de balance primario estructural, un superávit cuando el crecimiento sea superior al potencial, y un déficit en el caso contrario. Esto no solo simplifica la planeación presupuestaria, sino que le permitiría contar con un mecanismo de estabilizadores automáticos, al tiempo que se daría certidumbre a analistas y operadores económicos sobre la política fiscal del gobierno.

Para que el país aumente su atractivo, es imperativo que la deuda soberana mantenga la calificación crediticia. Si los compromisos de finanzas públicas se cumplen, y se logra mantener la estabilidad de Pemex con un plan de negocios asequible y atractivo, el país podría estar en condiciones de mejorar su calificación crediticia. Esto implicaría una dinámica virtuosa en cuanto a que la entrada de capitales mejoraría, en especial en inversión física.

En cuanto al petróleo, después de repetidos intentos de la Secretaría de Hacienda de alejarse de su alta dependencia de ingresos de Pemex, las condiciones económicas resultaron en una drástica despetrolización a partir de noviembre de 2014. A partir de esta fecha, la combinación de una caída en los precios del petróleo y la disminución de la plataforma de producción generaron un déficit comercial de hidrocarburos y una caída significativa de la contribución de los ingresos petroleros en los ingresos totales del gobierno. Esta importante caída fue compensada por la

reforma fiscal-recaudatoria de 2013 y por una mejor eficacia del Sistema de Administración Tributaria (SAT).

Finalmente, el constante fortalecimiento del régimen democrático ha permitido que México empiece a consolidarse como una democracia legítima. En tres de las últimas cuatro elecciones presidenciales ha ganado un candidato de oposición; un fenómeno similar se da en el ámbito estatal. El fortalecimiento de la democracia empezó desde la creación del IFE, y entregó resultados positivos de inmediato con la pérdida de la mayoría del partido hegemónico en las elecciones intermedias de 1997. De igual manera, se debe preservar la autonomía de los órganos del Estado como el INE, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), el INEGI, la Comisión Federal de Competencia (Cofece) y el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), entre otros.

El constante fortalecimiento de la democracia ha sido un acierto con repercusiones económicas, y su debilitamiento institucional supondría una fuerte pérdida de confianza. Todavía falta mucho camino por recorrer para que México se convierta en un verdadero país democrático. La democratización de la vida sindical mexicana en la reforma laboral fue un gran acierto del gobierno para consolidar la democracia en el país. El fortalecimiento de la democracia permite no sólo contar con la autoridad moral para enfrentar una crisis, sino que es una condición sine qua non para luchar eficazmente contra la corrupción y a favor de la inclusión.

5.2. Corregir las debilidades financieras

Una de las principales fuentes de debilidad económica en una crisis proviene del sistema bancario. Si bien la necesidad de supervisión bancaria es importante en todo momento, se vuelve crucial antes y durante una crisis financiera. La supervisión del sector bancario vigila la toma de riesgos por parte de los bancos para proteger al gobierno, a los depositantes y a la economía en general contra el fracaso bancario. La supervisión debe centrarse en dos mecanismos. En primer lugar, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) debe estar muy atenta al cumplimiento de las instituciones bancarias con los requisitos de capital para el sector bancario. En segundo lugar, la Comisión debería exigir un uso parsimonioso de instrumentos financieros complejos, como los derivados.

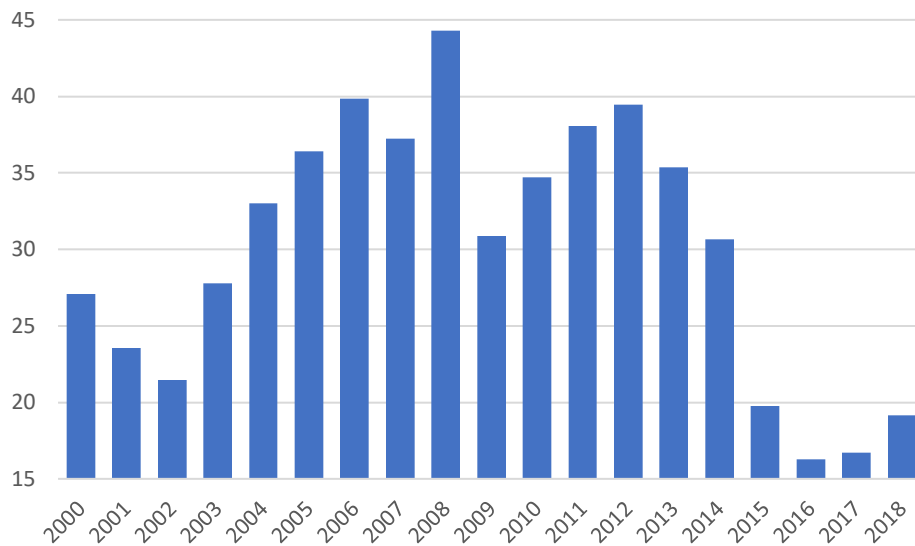
El aumento de la supervisión debería también abarcar al sector financiero periférico y, por lo tanto, minimizar el riesgo de una crisis de sociedades financieras dedicadas al crédito puente para desarrolladoras, cajas de ahorros y otras Sofoles y Sofomes. Esto incluye un mayor control sobre la viabilidad económica de sus prestatarios y un mayor control sobre las operaciones de factoraje.

Asimismo, debe atenderse el sistema financiero del gobierno con el fin de disminuir futuros riesgos de mayor endeudamiento. Pemex, la deuda estatal, el sistema de

salud y el sistema de pensiones son las principales debilidades de las finanzas públicas.

En este contexto es también fundamental asegurarse que la banca de desarrollo esté bien capitalizada y con un portafolio sano. No sólo como un instrumento preventivo sino por el papel que puede jugar para sortear los avatares una vez que una crisis estalle.

Gráfica 19 - Participación de los ingresos petroleros en los ingresos federales, porcentaje



FUENTE: SHCP

Una reforma fiscal permitiría contrabalancear las pérdidas de ingresos federales por las caídas de producción y de posibles caídas del precio del petróleo. Sin embargo, el problema se debe atacar también directamente dentro de Pemex, buscando limitar el gasto corriente, coinvirtiéndose con empresas privadas y con un plan de negocio a largo plazo atractivo y creíble.

A raíz de la Ley de Disciplina Financiera de 2016, las entidades federativas disminuyeron sus niveles de endeudamiento, pero sigue habiendo estados vulnerables para su nivel de deuda. A finales de 2018, en cinco estados los niveles de deuda pública y obligaciones superaron los ingresos de libre disposición: Coahuila (169 por ciento), Chihuahua (159 por ciento), Quintana Roo (138 por ciento), Sonora (104 por ciento) y Nuevo León (118 por ciento). Estos cinco estados presentan un nivel de endeudamiento en observación según el Sistema de Alertas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), a los cuales se suman los estados de Baja California, Nayarit y Oaxaca por las razones de servicio de la deuda y de obligaciones sobre ingresos de libre disposición o de obligaciones a corto plazo y proveedores y contratistas sobre ingresos totales. Las entidades federativas deben

seguir con los esfuerzos de los últimos años para alcanzar un superávit primario y limitar el gasto corriente para priorizar la inversión de largo plazo en infraestructura y en una agenda de crecimiento y desarrollo incluyente. Por otro lado, los recortes a las transferencias del presupuesto de la federación a estados, en especial bajo el ramo 23 implicaría un gran reto de finanzas públicas para muchos estados con altas tasas de dependencia a estos recursos. De allí la necesidad de que la reforma fiscal tenga como pilar el impuesto predial.

5.3. Atender las poblaciones de mayor precariedad económica

Una crisis macroeconómica disminuiría el margen de maniobra para mayores inversiones en salud, justicia, educación, y para hacer la transformación que el gobierno promete. En el pasado, la abrumadora mayoría de los programas de ajuste para salir de las crisis han descansado en reducciones significativas al gasto social y al gasto en infraestructura, lo que ha tenido siempre el triple efecto negativo de no contar con una red social sólida para amortiguar la menor actividad económica, limitar los recursos indispensables para los segmentos de mayor precariedad y posponer la recuperación al no darse la inversión necesaria para crecer. La posible crisis futura, si no se previene y atiende, puede implicar que el gobierno enfrente más limitantes para actuar en función de corregir el deterioro en la baja de servicios esenciales e implementación de programas necesarios de inversión.

Más de la mitad de la población ocupada no cuenta con una pensión debido a los altos niveles de informalidad y de auto-empleo en México. Por otra parte, las iniciativas de pensión mínima para adultos mayores del gobierno federal o gobiernos locales no son suficientes para cubrir la línea de bienestar del CONEVAL. Para atender este problema, sería importante contar, antes de que se sufra una desaceleración marcada, con una pensión universal para todos los adultos mayores, otorgando un subsidio a todos los mexicanos que no cuenten con una pensión o una pensión que les permita alcanzar un nivel mínimo de protección basado en la línea de bienestar. La Unidad de Pensiones de la SHCP fijaría y actualizaría el monto de la pensión automáticamente considerando la línea de bienestar con base en la información del CONEVAL. Como ya se apuntó, la pensión universal suplantaría la Pensión Mínima Garantizada y no generaría costos burocráticos, ya que se contaría con una base de datos consolidada en la SHCP haciendo el cruce de registros civiles para identificar los adultos mayores que demuestran supervivencia.

Una reforma fiscal será indispensable para fortalecer las finanzas públicas para estos efectos y sostener el financiamiento de programas sociales como Jóvenes Construyendo un Futuro, Tandas para el Bienestar, Sembrando Vida, al tiempo que pudiese continuar la implementación de programas de inversión.

Aumentar la recaudación también permitiría contar con fondos disponibles para atender situaciones críticas focalizadas en regiones o sectores. La crisis de 2009-09

provocó, por ejemplo, altos niveles de desempleo en el Norte del país, los cuales contribuyeron para el recrudecimiento de la inseguridad y criminalidad. El uso de fondos especialmente diseñados para reactivar la actividad económica en el corto plazo de los sectores o regiones afectados permitiría contrarrestar estos efectos críticos de las crisis.

5.4. Comunicación como condición para la ejecución de un programa eficaz

La comunicación de la política económica constituye un elemento clave para el éxito tanto de las medidas que se toman de manera preventiva (que tienden a ser de carácter estructural e implican una visión sobre la dirección y modalidad de desarrollo) como las que se toman para enfrentar una crisis en curso.

El gobierno debe asegurar una clara y eficiente comunicación sobre su estrategia económica y el programa de gobierno tanto a ciudadanos, como a empresarios y a inversionistas.

La comunicación sobre la estrategia económica debe buscar mantener la confianza del consumidor, y así permitir que los programas de política pública apunten a un mercado interno vigoroso.

Asimismo, la renovada confianza del empresariado es indispensable para que una mayor inversión pública efectivamente fomente que la iniciativa privada secunde los programas de estímulos con, a su vez, una mayor inversión en sectores estratégicos y planes de infraestructura.

Por último, se debe mantener una comunicación estrecha y regular con actores financieros internacionales privados, calificadores de riesgo, de agencias internacionales y los principales socios comerciales. Una buena comprensión de los retos que enfrenta México y de sus soluciones propuestas es primordial para salvaguardar la confianza de estos actores en los activos de la economía mexicana y así evitar cualquier potencial fuga de capitales.