

# CON FIGURA CIONES ES

Núm. 43

Enero-abril de 2017

Rolando Cordera Campos **P**resentación **3**

---

## LOS DILEMAS DE LA DEMOCRACIA

---

José Woldenberg **H**acia el 2018: malestar, fragmentación,  
incertidumbre **6**

---

## ECONOMÍA Y SOCIEDAD

---

Ramón Carlos Torres y  
Jorge Eduardo Navarrete **A**nverso y reverso del "gasolinazo" **19**

Antonio Gazol Sánchez **E**l futuro de la integración regional  
en América del Norte **25**

Rolando Cordera Campos **N**o hay economía (ni mercado) sin sociedad **33**

Federico Novelo U. **N**otas para leer a Keynes **44**

---

## EL MUNDO GLOBAL

---

Arturo Balderas **L**a derecha radical republicana estadounidense **64**

Mario Luis Fuentes **B**iodiversidad para el bienestar:  
la Conferencia de Naciones Unidas en México.  
Entrevista a José Sarukhán **73**

---

DOCU  
MENTOS

---

Grupo Nuevo Curso de Desarrollo **En defensa del interés nacional ante la coyuntura crítica, ¿qué hacer? 84** • Instituto de Estudios para la Transición Democrática **México: frente al triunfo de la ira 100**

---

CON  
FIGURA  
CIONES

*Revista de la Fundación Pereyra y del Instituto de Estudios para la Transición Democrática*

*Director:* Rolando Cordera Campos • *Subdirectora editorial:* Eugenia Huerta

*Consejo de redacción:* Antonio Ávila Díaz • Rosa Elena Montes de Oca • Ciro Murayama Rendón • Emilio Ocampo Arenal • Ramón Carlos Torres • José Woldenberg

*Comité editorial:* Antonella Attili • Bernardo Barranco • María Amparo Casar • Luis Emilio Giménez Cacho • Anamari Gomís • Marta Lamas • Julio López G. • Rafael Pérez Pascual • Teresa Rojas • Nora Rabortnikof • Carlos Rocas† • Luis Salazar • Adolfo Sánchez Rebolledo† • Raúl Trejo Delarbre

*Configuraciones.* Revista cuatrimestral, enero-abril de 2017. Director y editor responsable: Rolando Cordera Campos. Número de certificado de reserva de derechos al uso exclusivo del título 04-2011-101712165400-20. Certificado de licitud de título (en trámite). Insurgentes Sur 1793-201 "C", Col. Guadalupe Inn, Del. Álvaro Obregón, 01020 Ciudad de México. Impreso en Offset Rebosán, S.A. de C.V., Acueducto 115, 14370 Ciudad de México. *Distribución:* nosotros mismos.

*Diseño original:* Rafael López Castro • *Revisión de textos:* Hugo Vargas Comsille • *Tipografía y formación:* Socorro Gutiérrez, en Redacta, S.A. de C.V.

ISSN 1405-8847

Los artículos son responsabilidad de los autores. Tiraje 500 ejemplares.

# Presentación

**D**e pronto, como si se tratase de un fenómeno de la naturaleza sobre el cual no hay capacidad humana de modularlo o controlarlo, México dejó de ser el acompañante tranquilo, discreto y prudente, un tanto resignado a beneficiarse de la inercia abierta por la puesta en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), para tornarse protagonista estelar del drama de Norteamérica, región nonata, pero a la vez hipótesis siempre proclamada como futuro ineluctable aunque siempre pospuesta y sometida a las mil y una restricciones y condicionantes imaginados por los poderes y las visiones dominantes en la geopolítica y la geoeconomía de la zona. La inercia y la estabilidad gestadas por la marcha acompasada del TLCAN se volvió panorama de tormenta e incertidumbre y no tanto debido a las conocidas debilidades del desempeño económico mexicano sino al intemperante y agresivo cambio de rumbo en las relaciones internacionales, comerciales y financieras, impuesto por el nuevo gobierno estadounidense encabezado por Mr. Trump.

Sin buscarla y sin haber dejado de temerla como una encrucijada indeseable que el Estado mexicano y sus gobernantes han buscado posponer infructuosamente, la actual encrucijada del desarrollo mexicano se implantó como panorama total, sin opciones de salida o mínimos grados de libertad para seguir por la ruta adoptada a fin de siglo apelando a arreglos y operaciones parciales y menores en los mecanismos de funcionamiento y relación de la pauta de apertura y libre comercio seguida por México para procesar su inscripción en la nueva economía política de la globalización. Recordemos que en aquellos años, esta senda parecía impetuosa y sobre todo imparabile e inapelable, renuente a admitir la legitimidad y viabilidad de alternativas nacionales o regionales que asumieran creativamente sus propias idiosincrasias. Es decir, opciones o alternativas que permitieran responder a los trilemas que la globalización naciente planteaba al mundo en su conjunto pero en especial a las sociedades y Estados nacionales que emergían o se recuperaban de largos años de receso económico y regresión política.

La solución mexicana fue vista entonces y por un buen número de los años siguientes como una fórmula eficaz, que podría ser históricamente eficiente, para impulsar nuevas maneras de relación entre las naciones en el nuevo mapa definido por la irrupción globalista. Después de todo, se trataba del primer acuerdo o tratado de libre comercio entre dos naciones desarrolladas, socias de las alianzas

victoriosas de la Guerra Fría, y una nación emergente o en desarrollo que por décadas había ensayado diversas combinaciones de política y estrategia dirigidas a transformar sus estructuras sin olvidar ni sacrificar sus objetivos históricos de soberanía y justicia social, nacional e internacional.

México, vale la pena recordarlo, venía de incursiones varias en las iniciativas por un nuevo orden económico internacional, los países no alineados o el Tercer Mundo, así como de una profunda y nociva crisis financiera de sobreendeudamiento que había devenido en los años ochenta en una recesión productiva persistente que duraba ya más de una década. Con esta crisis, que pronto se convirtió en crisis internacional, las grandes expectativas creadas por la riqueza petrolera mexicana cayeron por los suelos y las élites dominantes de la política y la economía dieron por terminada la industrialización dirigida por el Estado a la que el petróleo le había dado nuevos impulsos.

Este encuentro un tanto inédito entre desarrollo y subdesarrollo no fue fácil ni terso pero rindió pronto frutos un tanto inesperados para la economía mexicana, que se convirtió en exportadora masiva de bienes manufacturados de mediana y alta tecnología. Con esto vino también una industrialización y urbanización de vasta regiones del centro-norte y norte de México que cambiaron la faz de las fronteras, modificaron significativamente la geografía humana, económica y hasta política de ciudades y territorios.

A pesar de sus obvias debilidades y contradicciones, de las que en esta revista hemos dado cuenta en varias entregas, la estrategia globalista se afirmó como una plataforma de desempeño económico que podría devenir base de lanzamiento para un curso diferente de la evolución económica y social, más favorable a la generalización del bienestar y la equidad sociales y la modernización económica. Los resultados productivos y sociales de esta “gran transformación” dejan mucho que desear. El crecimiento económico ha sido sumamente lento y sus frutos sociales insuficientes, sin que se hayan tocado los núcleos duros de la concentración secular del ingreso, la riqueza y las oportunidades que nos caracterizan.

Hoy, con todo, esos logros alcanzados y las potencialidades vislumbradas han sido puestos en entredicho por un desaforado mercantilismo autocrático cuya irracionalidad no parece inmutar a su principal activista y promotor, el presidente Trump.

No sólo está en cuestión el largo y complejo arreglo de la posible región norteamericana; también lo están las reglas planetarias del comercio internacional, lo que podría implicar que, frente a una eventual denuncia del TLCAN por parte del gobierno de Trump, México no tuviera fácil acceso al cobijo de las reglas generales de la Organización Mundial de Comercio.

México tiene frente a sí una magna tarea de reflexión, revisión y enmienda de sus políticas económicas y sociales. En particular, es urgente llevar a cabo una deliberación política e intelectual sobre el camino seguido y sobre los costos y beneficios que podría implicar un auténtico, difícil sin duda, cambio de rumbo hacia un nuevo curso de desarrollo comprometido con objetivos claros de empleo e inversión, superación de la pobreza y abatimiento de la desigualdad.

Nuestra revista, inscrita en lo mejor y más actual del pensamiento social democrático internacional tratará de ofrecer a partir de este número materiales útiles para dicho debate y la construcción de una estrategia que pueda ponerse a la altura del magno desafío lanzado por la irracionalidad y la furia que hoy se han instalado en el poder del Estado más poderoso del planeta.

En esta entrega ofrecemos textos sobre el TLCAN y su futuro; la perspectiva estadounidense a partir de la evolución y posiciones actuales de la derecha radical de ese país; una revisión del “anverso y reverso del gasolinazo”; materiales para la reflexión general sobre el Estado, y una nueva “invitación a Keynes” cuya memoria y actualización consideramos imprescindible. Nuestra democracia no podrá evitar los impactos negativos que acompañarán a la “era Trump”. Preguntarse desde hora por los dilemas que encara es una buena pauta para acercarse a los que el conjunto del sistema político enfrentará en la sucesión presidencial de 2018. De eso también se ha escrito para este número.

Como advertimos, el vociferante presidente Trump parece dispuesto a poner el mundo en peligro. Sus posiciones irracionales frente al cambio climático son ominosas y los acuerdos alcanzados recientemente por la comunidad internacional están en riesgo inminente. La entrevista con el doctor José Sarukhán constituye un valioso aporte para comprender lo peligroso que es para el planeta la coyuntura abierta por el vuelco político electoral norteamericano.

Cerramos nuestra oferta con dos documentos sobre dicha coyuntura, que debemos al Instituto de Estudios para la Transición Democrática y el Grupo Nuevo Curso de Desarrollo de la UNAM. El apartado de libros recientes sigue con nosotros.

Para terminar, felicitamos con entusiasmo a nuestro colega universitario y amigo José Sarukhán por el Premio Tyler por Logro Ambiental que le ha sido otorgado como reconocimiento a su trabajo en defensa de la diversidad biológica.

ROLANDO CORDERA CAMPOS  
*Director*

# LOS DILEMAS DE LA DEMOCRACIA

## Hacia el 2018: malestar, fragmentación, incertidumbre\*

José Woldenberg\*\*

**C**olumnistas, políticos, conocidos y amigos vislumbran ya en el horizonte las elecciones de 2018. Encuestas, análisis y ocurrencias empiezan a invadir el espacio público. Estamos acostumbrados. Las notas siguientes parten de una constatación: las elecciones no suscitan hoy el mismo entusiasmo que ayer. Y en los tres primeros fragmentos de este escrito intento rastrear el porqué de ese cambio en el ánimo público, sus nutrientes y la expansión de un discurso antipolítico que rebasa, y con mucho, nuestras fronteras. Para luego afirmar que, a pesar de ello, las elecciones siguen siendo un expediente insuperado si es que deseamos asentar las prácticas democráticas, y una fórmula que volverá a mostrar su estratégica pertinencia si es que queremos ofrecer un cauce para la convivencia-competencia de la diversidad política. El texto continúa tratando de rescatar las nuevas condiciones políticas en las que se desarrollarán los comicios (una mayor fragmentación) y dibujando las fórmulas que eventualmente podrían conjugar la mayor representatividad posible con los gramos de gobernabilidad suficiente para hacerla productiva. Y en los numerales VI y VII —que para algunos podrían parecer una salida de curso— se apuntan dos de los retos mayores que las futuras administraciones tendrán que afrontar: la necesidad de fomentar el crecimiento económico al mismo tiempo que se construyen condiciones para una coexistencia medianamente armónica, y las nuevas situaciones que se viven en Estados Unidos, algo más que nuestro principal socio comercial. Por último, intento llamar la atención sobre un asunto medular: la fragilidad de los regímenes democráticos, quizá como una alerta porque mucho de lo cons-

\* El presente artículo se alimenta de varias notas mías publicadas en el diario *Reforma* en 2016 y 2017.

\*\* Profesor de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

truido, puede erosionarse, degradarse o incluso desaparecer. Esperemos que no. Y ése es el sentido principal de estas notas.

### **I. Elecciones y mutación del ánimo público**

A la distancia ya despuntan las elecciones federales de 2018 que serán concurrentes con las de 30 estados. Será una jornada electoral en la que se renovarán el Ejecutivo y Legislativo federales y buena parte de los poderes públicos en los estados. Y sin embargo (creo), el entusiasmo, las ilusiones, las esperanzas alguna vez depositadas en dichos procesos, parecen haber menguado de manera considerable.

Comparar el clima anímico de los años ochenta, noventa y primeros del siglo XXI con el de hoy puede ser útil para aclararme.

Luego de la reforma política de 1977 se abrió un cauce para que las fuerzas políticas que hasta entonces se encontraban artificialmente marginadas del mundo institucional electoral pudieran incorporarse a él. Aparecieron nuevos partidos en el escenario y aunque la contienda resultaba marcadamente asimétrica y las garantías de limpieza eran casi inexistentes, las añejas y nuevas organizaciones, y con ellas millones de mexicanos, vieron en la vía electoral una fórmula para ensanchar su presencia en la sociedad, ocupar, de manera paulatina, cargos en el entramado estatal, aclimatar la pluralidad política de la nación y construir un régimen democrático.

Aquellos años estuvieron marcados por las novedades y la esperanza. Los años que corren, por el contrario, son de escepticismo, rutina (o novedades que no son valoradas) y malestar sordo (desesperanza).

Las elecciones de 1979, 1982 y 1985, si bien vistas en retrospectiva fueron escasamente competitivas, resultaron un eslabón clave para que las oposiciones acumularan fuerza, multiplicaran su presencia en el país y para hacer cada vez más competitivas y relevantes las fechas comiciales. Hasta que en 1988 se produjo la primera elección presidencial auténticamente competitiva. Ésa fue la buena noticia. La mala: que ni las normas ni las instituciones ni los operadores estaban capacitados para procesar de manera limpia y transparente los resultados. Ello provocó una enorme crisis política que demandó una reforma radical de las reglas e instituciones encargadas de la contienda electoral.

En 1990, cuando se fundó el IFE, un aura rodeó a su creación: la de la duda. No era para menos. El “trauma” de 1988 había sido tan profundo y se entendía como una desembocadura “natural” de un sistema electoral sesgado y manipulado por el oficialismo, que el reto mayor de la nueva autoridad electoral era el de construir, paso a paso, la confianza en la vía electoral, que debía ser un terreno de juego imparcial, equitativo, apegado a la legalidad, que permitiera la convivencia y competencia pacífica e institucional de la pluralidad política. Y por ello, en medio de un marcado recelo, se empezaron a rediseñar todos los eslabones del proceso electoral: padrón nuevo (el anterior se tiró a la basura —sin metáfora—) supervisado por los partidos, urnas translúcidas, boletas impresas en papel-seguridad, listas nominales con fotografía y entregadas a los partidos, programa de resultados electorales preliminares instantáneo y desagregado casilla por casilla,

tinta indeleble para evitar el posible doble voto, insaculación y capacitación de los funcionarios de casilla, facilidades a los observadores electorales y un sinnúmero de medidas más. El escepticismo fue el acicate para armar —desde cero— uno de los edificios más barrocos (casi churriguerescos) que en el mundo han existido en materia electoral.

Pero aquella temporada —como apuntábamos— también fue de novedades y esperanzas. Existía la fe o la convicción de que un sistema de partidos fuertes e implantados modificaría la correlación de fuerzas y construiría pesos y contrapesos (hasta entonces inexistentes) en el entramado estatal. Que la auténtica competencia premiaría y castigaría, que los fenómenos de alternancia inyectarían savia fresca al enmohecido sistema de representación, que la carencia de mayorías absolutas en los cuerpos legislativos obligaría a la deliberación y al acuerdo, desterrando los caprichos de una sola fuerza política. Que esa dinámica ampliaría los márgenes de libertad, haría más robusto el debate y súmele usted. E incluso se despertaron ilusiones desbordadas: parecía —por lo menos para algunos— que la democracia podía ser la llave mágica que abriera posibilidades al desarrollo, a la igualdad, al abatimiento de la pobreza, la corrupción y la violencia, y fantasías igual de potentes. Por lo que cada novedad fue saludada con ánimo y vigor. Los ajustes en la maquinaria electoral no sólo eran técnicamente necesarios, sino políticamente esperanzadores porque abrían cauce a nuevas realidades. Y en efecto, fueron años en que por primera vez pasaron muchas cosas. Por primera vez hubo elecciones en la capital y ganó un partido de oposición al gobierno federal, por primera vez contamos con una Cámara de Diputados sin mayoría absoluta de algún partido, por primera vez hubo alternancia en centenares de municipios, diferentes gubernaturas y en la propia Presidencia de la República, y por primera vez el Senado se equilibró de manera inimaginable para muchos. Y esas novedades lubricaban la confianza. (Bueno, hasta las elecciones infantiles, para subrayar los derechos de los niños y jóvenes, fueron eventos luminosos.)

Hoy, por desgracia, la temperatura anímica es otra. Sigue recargada de escepticismo, porque la confianza que se construyó con lentitud, paciencia y colaboración de los partidos fue destruida en buena medida por el invento de un fraude que a 10 años y medio nadie ha podido demostrar. Pero lo más grave es que lo que ayer fueron novedades hoy son rutinas institucionales y las novedades (que no son pocas) no se aprecian porque lo que ayer fue esperanza hoy es desesperanza. No es que los objetivos de aquella etapa no se hayan alcanzado, por el contrario, cualquier observador medio de la política puede constatar que se lograron: partidos nivelados, elecciones competidas, pluralismo equilibrado en el Congreso, fenómenos de alternancia, etc. Lo que sucede es que los partidos, las elecciones, los cambios en la conducción de los gobiernos, no suscitan —para muchos— ya no digamos ilusión, sino siquiera expectación (bueno, exagero un poco).

## **II. Algo sobre los nutrientes del agrio humor público**

Irritación social, desgaste gubernamental y amenazas provenientes de nuestro vecino del norte tiñen el panorama generando incertidumbre y preocupación. El aumen-



to en los precios de la gasolina a principios de año puso en acción un malestar larvado que se expresó en marchas, plantones, manifestaciones de repudio en las redes, pero que fue pretexto también para saqueos injustificables.

Estos días quizá puedan leerse como un revelador: de la ruptura de los puentes de comunicación entre gobierno y franjas relevantes de ciudadanos, y del fastidio expansivo que modela los humores públicos.

Se pudieron leer y oír reclamos a la insensibilidad y falta de previsión del gobierno. Y era cierto. Pero el problema es más profundo. Parece existir una fuerte ruptura entre el mundo donde transcurren el gobierno y la política institucional, y el de millones de mexicanos, en el que el distanciamiento —y quizá la quiebra— entre el universo de la opinión y el del poder político tiene un papel fundamental. En su momento, la reacción denigratoria (casi) inercial al Acuerdo para el Fortalecimiento Económico y la Protección de la Economía Familiar ilustró y ejemplificó de manera inmejorable ese rompimiento. Nada ha erosionado más esos puentes que los fenómenos de corrupción documentada que quedan impunes y los excesos —reales y ficticios— que restan credibilidad a los agentes políticos. El laberinto de la política mexicana, con sus nuevos pesos y contrapesos, negociaciones obligadas, acuerdos “promediados” por la correlación de fuerzas resulta indescifrable para demasiados; pero eso sí, los fenómenos de corrupción reiterados, exhibidos, pero no castigados, inyectan altas dosis de repudio más que justificado.

El humor público es agrio. El fastidio está a flor de piel. Hay un malestar que tiene demasiadas fuentes y mientras no se atiendan esos nutrientes el coraje irá en aumento. Además de la corrupción, la violencia expansiva inyecta zozobra, la falta de crecimiento económico nubla las expectativas de las nuevas generaciones, las abismales desigualdades construyen relaciones sociales cargadas de resquemor mutuo, el déficit en el Estado de derecho induce a la explotación de la “ley del más fuerte”. Enunciar esas fallas de nuestra convivencia es sencillo. Lo difícil es construir un horizonte que intente superarlas porque, paradójicamente, el clima no resulta propicio por el cúmulo de apuestas cortoplacistas.

### III. La antipolítica como política

A los nutrientes estructurales que alimentan el desencanto y el malestar (escaso crecimiento económico, persistencia y ahondamiento de las desigualdades, corrupción e impunidad y la espiral de violencia), hay que sumar una ola (casi) universal que a falta de mejor nombre podríamos llamar *antipolítica*: la reiteración inercial y machacona de que todo lo que sucede es culpa de los políticos, los partidos, los congresos y los gobiernos. Instituciones sin las cuales —vale la pena subrayar— la democracia es imposible.

Y no resulta difícil acudir a ejemplos. Un pastor evangélico es el alcalde de Río de Janeiro y un presentador de televisión ganó las elecciones en São Paulo. Trump en Estados Unidos, la señora Le Pen en Francia y en su momento Berlusconi en Italia han tenido un enorme éxito. En las elecciones presidenciales del año pasado en Austria ninguno de los candidatos de los dos partidos tradicionales (socialdemócratas y populares) llegó a la segunda vuelta. Quedaron en cuarto y

quinto lugar respectivamente. ¿Hay algo en común en todos estos casos? Creo que sí. El desgaste de los partidos habituales, la retórica simple pero contundente de que todo es culpa de los políticos, que se requieren redentores externos a “esa clase” y el discurso de que cada uno de ellos —que se presentan como el relevo necesario y óptimo— encarna las auténticas aspiraciones de los ciudadanos.

Esos fenómenos son subproductos de un ambiente intelectual-cultural que ve en los políticos —así en conjunto— la causa real de todas las dificultades, rezagos y malestares. El bloque de los políticos, escindido del resto de los mortales, no es más que un hatajo de tontos, ineficientes y corruptos. Y ello por supuesto explica todos los males. Los problemas no aparecen como tales (difíciles de atender) pero los responsables son indudables.

Esa simplificación extrema pero exitosa intenta borrar (y lo logra en el discurso) las enormes complejidades en que transcurre la vida política en un mundo globalizado y en el que la aspiración democrática parece ser hegemónica. Se destierra de la retórica todo aquello que intente captar la tortuosidad y los límites de la política para que las cosas sean simples y sencillas (por ello mismo parciales y mentirosas). Se trata de “explicaciones” que omiten, por ejemplo, a los grandes poderes fácticos que condicionan la labor de los políticos, poderes como los financieros o mediáticos, que deberían ser regulados y modelados por los poderes constitucionales, y que tienen un peso gravitacional más que relevante en los circuitos de tomas de decisiones. (Curiosamente, existe la otra versión extrema: esos poderes fácticos serían los auténticos titiriteros y los políticos los títeres.)

De igual manera, se omiten las limitaciones normativas, financieras, políticas e institucionales que constriñen la actuación de los políticos. Se supone que quienes tienen un cargo público sólo pueden hacer aquello para lo que están facultados, que sus recursos son finitos, que no están solos en el escenario sino que lo comparten con corrientes y organizaciones que en muchos casos tienen diagnósticos e iniciativas contrarios a los suyos, y que la división de poderes y los pesos y contrapesos institucionales convierten al quehacer democrático en un laberinto difícil de cursar. Pues bien, todo ello es borrado del discurso porque lo haría inasible para “las masas”.

Si a ello le sumamos, como diría Vargas Llosa, que la política de hoy se emparenta y explota los códigos del espectáculo, el círculo de la simplificación se comprime aún más. Se trata de ser —quizá por necesidad— vistoso, ocurrente, seductor, de satisfacer las pulsiones más primitivas del auditorio, de ganar votos a como dé lugar, aunque para ello se requiera gesticular con el mínimo común denominador de los prejuicios que flotan en el ambiente. Es un patrón que se impone por el impacto de las nuevas tecnologías y por la necesidad de conectar con el mayor número de personas. De esa manera, desde la propia política se nubla lo que está en juego en cada debate, en cada legislación, en cada programa, en cada votación. Sobra decir que en esa mecánica desaparecen los diagnósticos sobre los problemas, las dificultades para resolverlos, los dilemas que implican, y todo ello (análisis, propuestas, contradicciones) es desterrado del discurso, es suplantado por arengas en las que la voluntad —las ganas o el carácter— lo es todo.

Habitamos sociedades aniñadas. Proclives a la simplificación y refractarias a asumir la complejidad, demandantes de arengas que establezcan con claridad los campos del bien y el mal. Y sobre esa pulsión se monta —en todo el mundo— una retórica pueril pero efectiva: la culpa es de los políticos, porque nosotros (el pueblo, la sociedad, el resto de la humanidad, el respetable) somos la fuente prístina de la virtud.

#### **IV. Las elecciones, un expediente insuperado y ordenador**

No obstante lo anterior, las elecciones siguen siendo la fórmula privilegiada y legitimada para que la diversidad de opciones políticas compita por la adhesión de los ciudadanos y los cargos de representación popular. Existe entre nosotros, por fortuna, un amplio consenso de que no hay expediente superior al electoral para arribar a los puestos de gobierno y legislativos. Todas las corrientes políticas medianamente significativas, aunadas a las tendencias de opinión, el periodismo y la academia sostienen que sólo el voto de los ciudadanos confiere legitimidad a los gobiernos y congresos. Es un basamento que, quizá por obvio, pasa inadvertido y que vale la pena no olvidar: el de la hegemonía del ideal democrático en el que adquieren todo su sentido civilizador los procesos comiciales.

Porque una vez que se desate la contienda no sólo por la Presidencia, sino por el Congreso, las gubernaturas y la jefatura de Gobierno de Ciudad de México, los ayuntamientos y los congresos locales, las principales fuerzas y grupos políticos, económicos y sociales empezarán a tomar partido, a alinearse o a construir sus propias opciones, de tal forma que el espacio y las promesas electorales acaben generando un cierto orden y delineando diferentes opciones de futuros posibles y deseables.

La propia vía electoral, además de ser un terreno para la convivencia y competencia de la diversidad política del país, será también un momento para la expresión de los humores públicos que modelan a México: desde el hartazgo hasta las ilusiones más desbordadas tendrán un escenario para su expresión, recreación y confrontación en términos civilizados y participativos. Porque lo que estará en juego de ninguna manera será anodino. Todo lo contrario.

#### **V. Fragmentación política, gobiernos de coalición, segunda vuelta**

Desde ahora se puede afirmar que dada la fragmentación política existente, resulta muy probable que en 2018 se repita la situación de que ninguna fuerza política —en singular— pueda tener mayorías absolutas en ambas cámaras del Congreso. Porque desde 1997 en la de Diputados y desde 2000 en la de Senadores nadie ha logrado conquistar la mencionada mayoría, es muy difícil pensar que esa realidad será revertida. Más bien las tendencias apuntan a lo contrario: a una fragmentación de la representación, dada la escisión que se vivió en la izquierda, al declive electoral del PRI y el PAN, al fortalecimiento de opciones intermedias y a la nueva figura de los candidatos independientes. Esa fragmentación además puede tener un fuerte impacto en la elección presidencial, la que dada nuestra tradición resulta, a los ojos del público, la más relevante. Las elecciones de 2018 serán las prime-

ras en las cuales el país puede amanecer con un titular del Ejecutivo votado por menos de 30% de los electores.

No es casual entonces que desde diferentes espacios públicos se impulse la idea de que sería conveniente una segunda vuelta para la elección de los ejecutivos (presidente y gobernadores), cuando ninguno de los candidatos obtenga un respaldo mayoritario en la primera. Tampoco, que en diferentes foros se debata sobre las posibilidades de forjar un gobierno de coalición —como ya lo prevé la Constitución— luego de los comicios de 2018.

Resulta positiva la expansión de una inquietud que me parece pertinente: ¿qué hacer dada la fragmentación política que vive el país? Se trata de una auténtica novedad y en efecto hay pocas —aunque certeras— previsiones en nuestro marco normativo para intentar hacerla productiva. Pero de inicio, dos precisiones: la segunda vuelta electoral para la elección de cargos ejecutivos y los gobiernos de coalición no tienen por qué ser excluyentes, más bien pueden ser complementarios. En el caso de las coaliciones se trataría de construir una mayoría parlamentaria que acompañe la gestión presidencial (o de los gobernadores, en su caso).

¿De dónde y por qué surgen este tipo de preocupaciones? De una realidad política que se transformó radicalmente en las últimas décadas. Hablar de segundas vueltas y coaliciones de gobierno en la época del partido hegemónico no hubiese sido más que una excentricidad. Esos temas empezaron a despuntar cuando una pluralidad viva y equilibrada irrumpió en nuestra vida política. Pero mientras el sistema de partidos fue básicamente de tres (PRI, PAN, PRD-FDN entre 1988 y 2012), la elección de los ejecutivos garantizaba que el ganador por lo menos tuviese 36 o 37% de los votos, y de manera pragmática, a cada momento, se forjaron coaliciones legislativas para aprobar diferentes iniciativas. El proyecto más ambicioso en ese sentido fue el del Pacto por México, en el cual el gobierno y las oposiciones reconocieron que cada uno por separado carecía de los votos suficientes en el Legislativo para hacer avanzar sus propuestas.

No obstante, todo parece indicar que en México podemos estar transitando de un pluralismo moderado a un sistema partidista mucho más fragmentado. Repito: la escisión en la izquierda (PRD y Morena), la aparición de las candidaturas independientes y, en menor medida, el declive en la votación del PRI y el PAN y el fortalecimiento relativo de otros partidos puede desembocar en una contienda por la Presidencia ya no entre tres, sino entre cinco o más candidatos competitivos, y en una representación congresual más dispersa.

La segunda vuelta y los gobiernos de coalición pueden entonces conjugarse de manera virtuosa. La segunda vuelta nos ayudaría a que ningún candidato con más rechazos que apoyos pudiese llegar a ocupar el cargo (imaginen un presidente con 27 o 25% de la votación). Mientras la posibilidad de forjar gobiernos de coalición, que ya existe en el artículo 89 de la Constitución, sería la fórmula adecuada para convertir un eventual gobierno de minoría en uno de mayoría, haciéndolo con las artes tradicionales de la política: la negociación y el acuerdo.

La segunda vuelta es rechazada por algunos porque afirman que con ello se estaría construyendo una Presidencia artificialmente fuerte. Pero no necesariamen-

te debe ser así, si se mantienen las fórmulas actuales de integración de las cámaras del Congreso o mejor aún si asumimos de una vez —como al parecer lo hará la Constituyente de Ciudad de México— una fórmula de traducción exacta de votos en escaños. Ese pluralismo equilibrado en el Congreso es el mejor antídoto contra cualquier pretensión de erigir una Presidencia abrumadora. Los gobiernos de coalición son rechazados por otros porque señalan que pueden convertir en rehén del Congreso al presidente en turno o porque les parecen “contra natura”. A ello hay que responder que tal como se encuentran diseñados en la Constitución son potestativos (no obligatorios) y que sólo proceden con el acuerdo de las partes. Y que normalmente se hacen por necesidad. Porque cuando una fuerza política, en singular, tiene la mayoría congresual, por supuesto que no necesita de alianza alguna. Pero eso hace mucho que dejó de pasar entre nosotros (digo yo: en buena hora).

Lo cierto, sin embargo, es que no parece existir la posibilidad de hacer realidad la segunda vuelta en la elección presidencial en el corto plazo. Por lo que lo más probable es que en 2018 amanezcamos con un nuevo presidente de minoría (ahora más precaria que la de 2000, 2006 y 2012). Por lo que gane quien gane tendrá la posibilidad de forjar un gobierno de coalición o quedarse al frente de un gobierno de minoría.

## **VI. La necesidad de crecer y de generar cohesión social**

Pero lo más complicado que deberá enfrentar el próximo gobierno es la situación económica y social del país. Existe una conciencia extendida de que en México están instalados y se expanden un agrio humor social, tensiones mayúsculas y un muy bajo aprecio por las instituciones públicas. Son fenómenos anudados, con fuertes nutrientes —cada uno pondrá énfasis en los que le parezcan más importantes o los ligados a su campo de especialización—, pero quizá la causa primigenia esté en una economía que no crece como el país requiere, no crea los empleos de calidad necesarios, no logra abatir la pobreza ni atemperar las desigualdades y que, en una palabra, no es capaz de construir un mínimo de cohesión social.

Cierto que el entorno internacional resulta adverso, cierto que problemas ancestrales no se resuelven por el encanto de la magia, pero insistir de manera acrítica en las recetas que se han implementado en las últimas décadas, no parece demasiado sensato. Y quizá —es sólo un buen deseo— el momento electoral abra la posibilidad de reiniciar un debate sustantivo sobre el rumbo del país. A fin de cuentas, se supone que durante los procesos electorales deben aparecer los diagnósticos y las propuestas más sofisticados sobre los problemas más ingentes. Escribí “se supone”...

Si ello sucede no estaría mal retomar lo que un grupo de economistas destacados, mayoritariamente de la UNAM, coordinados por Rolando Cordera, han puesto a circular en un importante libro *Más allá de la crisis. El reclamo del desarrollo* (UNAM-Fondo de Cultura Económica, 2015).

Se trataría, por supuesto, de revisar el “entorno global” que en buena medida modula las posibilidades de la economía mexicana, pero para más allá de esa

“realidad objetiva” intentar un diagnóstico de la situación por la que atraviesa nuestra economía y poner a discusión las eventuales reformas que podrían generar un motor interno para el desarrollo con inclusión social. Porque

tras la profunda crisis de 2009 seguimos sin lograr una recuperación económica y social sostenida, generalizada y compartida. El desempeño continúa siendo decepcionante en relación, sobre todo, con las necesidades de ampliación y modernización de la infraestructura y la planta productiva, la creación de suficientes empleos de calidad y la superación de la pobreza. Los ingresos de la mayor parte de la población, reflejados en la masa salarial y otros indicadores, continúan siendo inferiores en valores reales a los que existían antes de la gran recesión.

Habría que discutir entonces las premisas generales de la política económica en sus diferentes líneas (industrial, fiscal, energética, salarial, etc.), poniendo en el centro la necesidad de crecimiento y la atención a los abrumadores rezagos sociales, para salir del laberinto de nuestro “estancamiento secular”. Y ojalá ese esfuerzo y otros similares —aunque fueran de signo contrario— pudieran irradiar la necesidad de convertir la contienda electoral en un momento privilegiado para analizar el rumbo que sigue nuestra economía y pensar las necesarias reformas al mismo.

Los propios organismos internacionales parecen estar modificando sus paradigmas para colocar en el centro los temas de la desigualdad social, el empleo, los salarios. Por ejemplo, la OCDE en 2014 señalaba que: “nuevas investigaciones... muestran que cuando la desigualdad de ingresos se eleva, se reduce el crecimiento económico”, por lo que “combatir la desigualdad hace a nuestras sociedades más justas y más fuertes a nuestras economías”. Si ello es así no sólo sería por razones éticas o políticas que habría que intentar edificar una sociedad menos escindida, menos polarizada, sino por requerimientos de las propias economías, que como la nuestra necesita un poderoso “motor interno” para estimularla, ya que la persistencia de una cierta atonía del mercado internacional, a pesar del dinamismo de nuestro sector exportador, no puede “arrastrar consigo al resto de la economía”.

Así, ante un crecimiento económico débil y la expansión de la precarización del empleo, ante un deterioro o en el mejor de los casos estancamiento de las percepciones de los trabajadores y la permanencia inconvencible del porcentaje de pobres, ante la profundización de las desigualdades y la ausencia de un proyecto para fomentar la inclusión social, no resulta extraño que el malestar se expanda y la violencia se instale con toda su cauda destructiva, que la confianza en las instituciones se encuentre en un nivel ínfimo y que el humor público tenga altas dosis de fastidio, desencanto y rencor.

Por ello es necesario trazar nuevas coordenadas para la política económica, delinear y acordar un pacto social y fiscal, capaz no solamente de activar la economía, sino hacerlo con la intención de incorporar a los “beneficios del desarrollo” a los millones de conciudadanos que se encuentran segregados del mismo, para



con ello, quizá, ofrecer un horizonte para el conjunto de eso que llamamos sociedad mexicana.

Porque llevamos casi 40 años dándole la vuelta a la noria electoral. Y también hemos estado, como sociedad y con razón, empeñados en regular, dividir, supervisar, transparentar, controvertir a las instituciones del Estado. Tareas necesarias y de primer orden dado la cauda de discrecionalidad, prepotencia, concentración, opacidad e impunidad con las que han actuado y que, en muchas ocasiones, lo siguen haciendo. Se trata de una agenda pertinente que ha logrado avances en muchos campos y que no se debe descuidar porque estamos aún lejos de contar con un Estado de derecho digno de ese nombre. Y por supuesto siempre resultará pertinente que el Estado no invada zonas reservadas en exclusiva a los individuos, que en su propio seno existan pesos y contrapesos, que los funcionarios se ciñan a sus facultades y no actúen de forma discrecional, e incluso que por la vía jurisdiccional los particulares puedan proteger sus intereses cuando los sientan avasallados por la autoridad. Hemos, en fin, tratado de contener y controlar al Estado.

Pero (creo) estamos obligados también a explorar y explotar las potencialidades de las instituciones estatales. Si queremos atender los flagelos más ominosos que rondan nuestra convivencia, tenemos que activar los resortes estatales que eventualmente pueden generar espirales virtuosas. Sin políticas laborales, fiscales, de salud y educación, de vivienda y alimentación bien diseñadas no alcanzaremos siquiera a atemperar las desigualdades presentes en México y que lo convierten en un escenario de tensiones y rencores sin fin. Sin políticas monetarias, de inversión pública, de fomento a la infraestructura y a la inversión privada, difícilmente lograremos que nuestra economía crezca a las tasas necesarias para generar empleos dignos y contener la expansión acelerada del trabajo informal y sus secuelas. Sin cambios en los usos y costumbres de policías, ministerios públicos, jueces y encargados de los penales, difícilmente se abatirá la ola delincencial respetando los derechos humanos (operación complicada entre las complicadas).

¿Sería posible un gran pacto político y social para activar la economía, abatir la pobreza y mitigar las desigualdades? Para eso también necesitamos al Estado. ¿Será siquiera esa preocupación uno de los ejes de las campañas electorales por venir?

## **VII. El fenómeno Trump**

Y si todo lo anterior fuera poco, tenemos en la Presidencia de nuestro vecino del norte un individuo que será una calamidad para el país. Un hombre elemental, cargado de prejuicios, subinformado, arrogante y caprichoso encabeza el gobierno de la mayor potencia del mundo.

Estados Unidos y México han venido solidificando sus relaciones de interdependencia asimétrica. La economía, la población y las migraciones han venido forjando realidades que en sí mismas son elocuentes pero que pueden leerse —como está sucediendo— para “bien” o para “mal” (como casi todo). Reproduzco algunos datos ofrecidos por Tonatiuh Guillén, presidente de El Colegio de la Frontera Norte, que ilustran lo antes dicho.

En el terreno comercial, por ejemplo, Estados Unidos importó desde México, en el año 2015, 296 000 millones de dólares y exportó a nuestro país 234 000 millones. Se trata de cifras difíciles de asir y aquilatar pero que en comparación con el comercio de otros países pueden evaluarse mejor. El monto de las importaciones de Estados Unidos desde México es prácticamente igual que las que realiza desde Canadá y es el 61% de las importaciones de Estados Unidos provenientes de China (483 000 millones de dólares). Brasil, por ejemplo, sólo exportó a Estados Unidos ese mismo año, 27 000 millones de dólares y Japón 131 000, lo que quiere decir que somos el segundo o tercer exportador hacia el país del norte.

En Estados Unidos viven 11.7 millones de personas nacidas en México (independientemente de su situación migratoria), 11.5 millones nacidos en Estados Unidos de padres mexicanos y otros 10.5 millones con “herencia cultural mexicana”. En un estado como Nuevo México, con una población de dos millones de habitantes, 994 000 son de origen “latino” y en California con 38.8 millones, 14.9 tienen ascendencia “latina”. Son números que reflejan una realidad demográfica cambiante y que cuando uno se asoma a las pirámides de edades de “latinos” y “blancos”, observa que los primeros crecen mucho más que los segundos.

Pero por otro lado, y como información para quien pretende edificar un muro en toda la frontera, la migración de mexicanos hacia Estados Unidos ha venido decreciendo de manera consistente desde 2008. En 2006 fueron 816 000, en 2007, 858 000; en 2008, 748 000. Y de ahí en adelante la cifra no ha hecho más que menguar: 2009, 630 000; 2010, 493 000; 2011, 317 000; 2012, 276 000; 2013, 280 000; 2014, 165 000, y 2015, 96 000. De igual forma las deportaciones también tienen una tendencia a la baja: 2007, 573 000; 2008, 566 000; 2009, 549 000; 2010, 418 000; 2011, 35 000; 2012, 352 000; 2013, 298 000; 2014, 214 000 y 2015, 175 000. Son cifras enormes y cada caso seguramente es dramático, pero la línea decreciente se puede apreciar.

Esas realidades ilustran una interdependencia económica relevante y una población de origen mexicano que de ninguna manera resulta marginal. Pues bien, como ya ha empezado a hacerlo, Trump puede intentar alterar los flujos comerciales. Sus amenazas a empresas que pretendían o pretenden invertir en México, sus chantajes relacionados con establecer aranceles más que elevados a quienes deseen exportar a Estados Unidos desde México (aun en contra de las disposiciones expresas del TLC), y su retórica que quisiera circunscribir las inversiones norteamericanas a sus propias fronteras, están ya afectando a la economía mexicana. Su resorte xenófobo puede volver a incrementar las deportaciones, al mismo tiempo que ponga en marcha un proyecto irracional y agresivo como el del muro en la frontera. Y su retórica antimexicana puede potenciar un ambiente aciago para las comunidades latinas.

Porque las cifras sin duda apuntan (¿o apuntaban?) a una mayor interdependencia, pero la política (la mala política: la que exalta lo propio y convierte a “los otros” en los culpables de todas sus desgracias) puede dinamitar mucho de lo construido. No creo exagerado decir que la política mexicana —de ahora en adelante y por un buen tiempo— no podrá hacerse sin tomar en cuenta las veleidades e iniciativas del presidente de Estados Unidos.



## VIII. La fragilidad de la democracia

En un artículo originalmente publicado en *The New York Times* que luego reprodujo el diario *Reforma* (10 de diciembre de 2016), se afirmaba que existe “temor por el futuro de las democracias”. Se trata de los resultados de una investigación de Yasha Mounk, de Harvard, y de Roberto Stefan Foa, de la Universidad de Melbourne, divulgada en *The Journal of Democracy*, en la que se apunta que “las señales de advertencia están al rojo”. Al parecer, los presupuestos de que la “consolidación democrática” se daría “una vez que los países desarrollaran instituciones democráticas, una sociedad civil robusta y un cierto nivel de riqueza”, no resultan contundentes. Para los mencionados académicos, si el apoyo público hacia la democracia es decreciente y al mismo tiempo se percibe “una apertura a formas no democráticas de gobierno, como un régimen militar”, sumado a partidos o movimientos “antisistema” con respaldo popular, entonces estamos ante procesos de “desconsolidación” de las democracias, cuya desembocadura es de pronóstico reservado, pero altamente preocupante. Los autores no sólo ejemplifican con Venezuela, sino con los propios Estados Unidos, Australia, Gran Bretaña y otros países que durante años fueron considerados ejemplos de democracia, porque “se ha desplomado el porcentaje de personas que dicen que es ‘esencial’ vivir en una democracia, particularmente entre las generaciones jóvenes”, mientras crece “el apoyo hacia alternativas autocráticas”. Calcularon que “43% de los estadounidenses de mayor edad creían que era ilegítimo que el ejército tomara las riendas si el gobierno resultaba incompetente... pero sólo 19% de los *millennials* estaban de acuerdo”.

Asumir que cualquier régimen de gobierno puede ser pasajero es un buen punto de partida. No existe ley de la historia que garantice que un régimen democrático esté condenado a pervivir. Todo lo que existe —incluyendo las fórmulas de gobierno— puede fortalecerse o descomponerse. Y los signos de desencanto y malestar con la democracia parecen expandirse y no se reducen a una sola área del planeta. El fenómeno Trump, el crecimiento de la ultraderecha en Europa o el Brexit en Gran Bretaña son inexplicables sin ese hartazgo con las derivaciones de un proceso de globalización que ha dejado millones de damnificados.

Entre nosotros la desesperanza y el fastidio están a la vista. Hay un resorte bien aceitado contra políticos, partidos, congresos y gobiernos, que además es alimentado de manera inercial —pero en forma potente— por los medios tradicionales y las nuevas redes sociales. No hay más culpables que ellos y la densidad de los problemas se diluye frente a un discurso simplista y maniqueo que enfrenta a aquéllos con la inatacable sociedad civil. El aprieto, sin embargo, es que no se conoce democracia alguna que pueda reproducirse sin políticos, partidos, congresos y gobiernos. Y estos últimos, ensimismados, habitando un mundo autorreferencial, obligados a negociaciones sin fin, parecen reforzar —queriéndolo o sin querer— los prejuicios bien afianzados en la sociedad.

Si no queremos, entonces, que lo poco o mucho que el país ha avanzado en términos democráticos se esfume o degrade, tendríamos que intentar revertir las fuentes del agudo desencanto con la vida política. Un contexto que no permite

apreciar (a muchos) la expansión de las libertades, los pesos y contrapesos en el aparato estatal, la coexistencia de la pluralidad, las elecciones competidas y demás. Y ello (creo) es así por cuatro fallas estructurales que deben ser atendidas y que no permiten construir una convivencia medianamente armónica. Repito: mientras la economía no crezca y pueda ofrecer trabajo digno y formal a los millones que lo demandan, mientras los fenómenos de corrupción sigan documentándose y queden impunes, mientras la espiral de violencia continúe nublando la existencia y mientras la oceánica desigualdad social siga construyendo varios “países” sin puentes de contacto entre ellos, me temo que el aprecio no sólo por los instrumentos que hacen posible a la democracia, sino también por ese régimen de gobierno seguirá en declive.

Si “todo lo sólido se desvanece en el aire”, como se titulaba aquel sugerente y perturbador libro de Marshall Berman, lo que ni siquiera tiene esa consistencia, más fácilmente puede disiparse por erosión continua. ¿Serán las elecciones de 2018 un momento estelar para realizar un autoanálisis de nuestra situación y delinear políticas alternativas o volveremos a presenciar un espectáculo cargado de consignas lucidoras pero huecas y elementales? Poco habrá de vivir el que no vea el desenlace.

*Ciudad de México, 24 de enero de 2017*

## Anverso y reverso del “gasolinazo”\*

Ramón Carlos Torres  
y Jorge Eduardo Navarrete\*\*

La intervención del Estado en la fijación de precios de las gasolinas y el diésel tiene en México una historia muy larga: casi ocho décadas. Se inicia con la expropiación petrolera de 1938 y se tiene previsto que concluya en 2017, en un proceso que ya comenzó y que se irá expandiendo hasta cubrir el territorio.<sup>1</sup> El súbito aumento de precios, el “gasolinazo” del 1 de enero de 2017, marca precisamente el fin de esa larga historia y el principio de otra, caracterizada —en palabras del organismo regulador— por “un esquema abierto y competitivo [*sic*], en el que múltiples jugadores llevarán combustibles a todo el territorio nacional”. Si se atiende sólo a lo sucedido en los últimos tres años, entre los meses de diciembre de 2013 y 2016, se decantan cinco actos asociados a la intervención del Estado en el mercado de las gasolinas y el diésel.

El primero ocurrió en diciembre de 2013. El Congreso de la Unión modificó la Constitución a fin de estatuir el modelo de reforma energética impulsado por el Ejecutivo federal. Gasolinas, diésel, gas licuado propano, turbosina, combustóleo y otros hidrocarburos que resultan de la refinación del petróleo, vieron modificado su régimen jurídico, perdieron por ley la condición de bienes estratégicos de propiedad exclusiva de la nación y se integraron al tratamiento mercantil de cualquier otra mercancía. El carácter estratégico determinaba que las actividades de refinación y comercialización de los derivados del petróleo, hasta entonces a cargo

\* Este texto se basa en la conversación sostenida por los autores con Rolando Cordera Campos en los capítulos 99 y 100 del programa “Observatorio cotidiano” que él conduce en TV UNAM transmitidos el 18 y 25 de enero de 2017. Expresan su reconocimiento a Nayatzin Garrido Franco, del Programa Universitario de Estudios del Desarrollo, por la cuidadosa transcripción de la grabación.

\*\* Economistas. Son miembros del Grupo de Energía del Programa Universitario de Estudios del Desarrollo (PUED), de la UNAM.

<sup>1</sup> Véanse las etapas territoriales del proceso de “flexibilización de los mercados de gasolinas y diésel” en el portal de la Comisión Reguladora de Energía: <[www.gob.mx/cre](http://www.gob.mx/cre)>.

exclusivo del Estado, no se constituyesen en monopolio. Por ello mismo, el Estado no fijaba precios de monopolio o de máxima ganancia, en detrimento de los consumidores y de otras consideraciones de interés nacional, sino que fijaba los precios tomando en cuenta las obligaciones estratégicas del Estado en materia de hidrocarburos. Dicho primer acto fue contundente: modificó la naturaleza jurídica de las gasolinas y el diésel y las condiciones para determinar sus precios.

El segundo acto se inició en agosto de 2014 con la promulgación de leyes, reglamentos y disposiciones administrativas que reglamentaron los cambios constitucionales de diciembre de 2013. Respecto de los precios de las gasolinas y el diésel se inició un proceso gradual de liberalización del mercado que culminaría con la libre importación de combustibles y la sustitución del régimen de precios administrados por otro en el que los precios al consumidor resultarían de las condiciones del mercado. Por razones que se explican más adelante, se decidió que el proceso gradual de “flexibilización” se realizase en 2017.

Durante la transición, se limitó la operación de Pemex en actividades de refinación y comercialización y se establecieron los términos de regulación asimétrica a que debía sujetarse la empresa, a fin de limitar su poder dominante en el mercado.

El tercer acto se inició también a mediados de 2014. Los precios internacionales del petróleo empezaron a declinar y se intensificaron la alarma y la incertidumbre sobre su evolución futura. No se encuentra precepto jurídico o planteamiento oficial relativo a la reforma energética que hubiese previsto esta posibilidad, característica, por lo demás, de la historia petrolera mundial. La significativa incidencia de los derechos de explotación del petróleo que recibe el gobierno federal (entre 30 y 40% de la recaudación total), estimuló una reacción inmediata de éste para proteger los ingresos de la Federación provenientes de la explotación de los hidrocarburos ante la eventual prolongación de la caída de los precios en 2015.<sup>2</sup> Recurrió a tres expedientes: *a*] adquirir coberturas bancarias en los mercados financieros de Wall Street; *b*] aumentar la recaudación de los diversos IEPS (impuesto especial a producción y servicios) que gravan las gasolinas y el diésel y que hasta 2013 habían sido impuestos negativos (equivalentes a un subsidio), y *c*] obtener mayores recursos derivados del posible ajuste “automático” del tipo de cambio afectado por la baja de precios del petróleo. Termina ese tercer acto con un desenlace exitoso para el gobierno federal, puesto que en el año de 2015, a pesar de la caída de los precios del petróleo, no se redujeron tanto sus ingresos: la merma de los derechos deriva-

<sup>2</sup> En los últimos años, los precios internacionales del crudo alcanzaron un máximo a mediados de 2014 (Brent, 115.06 dólares por barril, 20 de junio de 2014). El desplome entonces iniciado llevó a un mínimo a comienzos de 2016 (Brent, 27.88 dólares por barril, 20 de enero de 2016). Diversos factores, entre ellos el acuerdo de restricción de oferta de la OPEP, al que se sumaron otros exportadores, adoptado a fines de ese año, han conducido a una cotización del Brent, máxima hasta el momento, de 56.34 dólares por barril, 21 de febrero de 2017: más del doble de la mínima de enero de 2016 pero apenas la mitad de la máxima de junio de 2014. (Información de la Energy Information Administration de Estados Unidos.)

da de los menores precios internacionales del petróleo fue compensada en parte con los ingresos que obtuvo del IEPS.

Y viene el cuarto acto, para el que resulta central la perspectiva de mejoramiento de los precios del petróleo, y por tanto los de las gasolinas. Para defender los ingresos procedentes del IEPS había que modificar su estructura: en lugar del mecanismo complejo que permitía que hubiera IEPS negativos, es decir, subsidios, se opta por establecer una banda de precios máximos, atada a un precio internacional de referencia. A lo largo de 2016 se sigue esa banda, calculada con diferentes bases en cuanto al precio internacional de referencia: mensual, primero; y en promedio de varios meses más adelante, de suerte que el precio al público se acerque lo más posible al tope de la banda.<sup>3</sup> Termina 2016 con precios colocados en el máximo de la banda.

El quinto y último acto, cuyo inicio coincide con el de 2017, abre la etapa actual, antes descrita y, desde luego, prevista como parte esencial de la reforma energética. La fórmula aplicable para la determinación de los precios se olvida prácticamente de los costos de la producción nacional, que aún satisface entre la mitad y un tercio de la demanda, se basa en el precio internacional y se concentra en dar facilidades y criterios de costo para que se importen gasolinas. Por su parte, en la Ley de Ingresos para la Federación de 2017 se establecen los niveles de los IEPS aplicables en el nuevo ejercicio. Una combinación, difícil de entender, de actos fiscales y medidas regulatorias inscritas en el marco de una reforma que, según se había prometido repetidamente, abatiría los precios al público de los bienes energéticos. El primer impacto —que supuso un incremento considerable en los precios al público—<sup>4</sup> concita una enorme irritación y un sostenido rechazo popular.

De inmediato se debatió si un país como México en sus condiciones actuales, pero también con su historia petrolera, debe subsidiar el consumo de gasolina de manera generalizada, como se ha hecho a lo largo del tiempo.

Parece claro que la respuesta breve a esta compleja cuestión es “no”. Pero es una respuesta que hay que revisar muy cuidadosamente. Los combustibles automotrices son esenciales para el funcionamiento de la economía, no sólo para la movilidad de la población en transporte privado sino para la operación de la economía en términos de transporte público y de traslado de mercancías que se producen y se distribuyen en el territorio nacional. En consecuencia, no se puede dejar en todo momento que el precio se establezca donde el mercado lo coloca. Lo importante es que, en términos de seguridad energética, el gobierno tiene la

<sup>3</sup> Según información de Pemex, en 2015 el precio al público de la gasolina regular (magna) y del diésel se mantuvieron estables en 13.57 y 14.20 pesos por litro, respectivamente. En 2016 se observaron variaciones: magna, enero-junio, 13.16; julio, 13.40; agosto, 13.96, y septiembre-diciembre, 13.98; diésel: enero-julio, 13.77; agosto, 13.98; septiembre, 14.45, y octubre-diciembre, 14.63. <[http://www.pemex.com/ri/Publicaciones/Indicadores%20Petroleros/epublico\\_esp.pdf](http://www.pemex.com/ri/Publicaciones/Indicadores%20Petroleros/epublico_esp.pdf)>.

<sup>4</sup> Conforme al comunicado de la Comisión Reguladora de Energía, el incremento aplicado el 1 de enero de 2017 (con vigencia hasta el 3 de febrero), respecto de los precios para diciembre de 2016, fue de entre 9.7 y 18.7% para la gasolina magna y de entre 16.4 y 17.7% para el diésel. <<http://www.gob.mx/cre/documentos/precios-maximos-regionales-enero>>.

obligación de que la oferta de combustibles automotrices sea suficiente, oportuna y asequible, es decir, esté al alcance de los agentes económicos, desde el consumidor individual directo hasta los actores económicos que participan en el transporte y la distribución de mercancías y los productores mismos.

Conviene recordar que el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República, por medio de su coordinación ejecutiva de investigación, ha divulgado un texto excelente sobre este tema. Entre otras cosas dice: “el alza reciente de los precios [de los combustibles] obedece a una serie de decisiones desafortunadas”. Entre ellas, una política de vivienda que favoreció el crecimiento de las zonas urbanas sin la necesaria inversión en vialidad y movilidad; privilegiar el uso del automóvil particular en detrimento del transporte público; no invertir en mayor capacidad de refinación, y subsidiar el precio de las gasolinas. A lo anterior se suma la decisión de adelantar la liberalización de los precios de los combustibles, prevista inicialmente para 2020 y apresurada a 2017.

Además, cuando se sigue una política de reducción y supresión de subsidios, en este caso a los combustibles automotrices debe ser evidente, en todo momento, que se aplica de manera simétrica. Así, cuando los factores internacionales u otros que influyen en el precio apuntan a la baja, ésta debe llegar a los consumidores. De otro modo, como ocurre en México, todos van a tener mayor dificultad para entender por qué deben aceptar un aumento cuando los precios internacionales bajan. Cualquiera persona que haya seguido la evolución del mercado de petróleo y de combustibles fósiles en los últimos años sabe que la mayor parte del tiempo los precios han estado a la baja; la recuperación ha venido en los últimos seis meses y, aun en este momento, en el caso del crudo, los precios equivalen a menos de la mitad del nivel que alcanzaron a mediados de 2014. En consecuencia, no ha habido simetría en el seguimiento de los referentes internacionales. Por un largo periodo, lo que el consumidor mexicano pagó estuvo muy por encima de lo marcado por la referencia internacional.

En muchos países, las políticas de precios al público de los combustibles tienen en cuenta, por un lado, el apetito o necesidad recaudatoria del Estado y, por otro, las consideraciones ambientales. No puede olvidarse que en todo el mundo las gasolinas automotrices, por las características de su demanda, son una fuente importante de ingresos fiscales. En un país que ya ha renunciado a echar mano de demasiadas cargas fiscales, como es el caso de México, renunciar a esta otra sería realmente inaudito. Lo que hay que hacer es manejarla bien, que no sea excesiva y que no dé lugar a saltos bruscos, como el ocurrido a principios de año. En México se había hecho una corrección gradual de los precios que resultó mucho más manejable que el nuevo procedimiento en términos económicos, fiscales y de repercusión social. Otro elemento importante es que el impuesto al consumo de gasolina, es decir el IEPS que se le impone, tiene un impacto ecológico importante porque se supone que desalienta el consumo, aunque la elasticidad-precio de la demanda de gasolina no es muy alta.

Por otra parte está la cuestión de la transformación industrial de los hidrocarburos. La fórmula para determinar los precios de gasolinas y diésel parece estar

diseñada para las gasolinas que se traen de fuera, como si la producción nacional desapareciera y la gasolina importada debiera ser el factor único o principalísimo para la fijación de precios al consumidor mexicano. Sin embargo, en este país existe un sistema nacional de refinación; es cierto que las plantas que lo integran no se han modernizado y no han tenido un mantenimiento adecuado, por decir lo menos. Hay una estructura de transformación industrial de los hidrocarburos que está muy maltratada por el olvido y por la falta de actualización de sus procesos. Pero ahí está y subsiste. A partir de ella no es ilusorio pensar que en México no se ha perdido —a pesar de la reforma energética, a pesar de todo— la oportunidad histórica de contar con una industria petrolera integrada, que tenga a Pemex como su principal eslabón.

No hay que olvidar que lo que salvó a las grandes corporaciones petroleras transnacionales del colapso de los precios del crudo fueron sus actividades de refinación y de transformación industrial, incluida la industria petroquímica. Ahí se obtuvieron ganancias y gracias a ellas sobrevivieron; siguieron haciendo negocios y continuaron distribuyendo dividendos. No hay que olvidar tampoco que la refinación siempre ha sido un buen negocio para quienes ven la industria petrolera como lo que es, un negocio de largo plazo.

En el caso de México, ahí están nuestras refinerías con capacidad más o menos suficiente para procesar el crudo que se extrae. Las inversiones en las refinerías, que trabajan muy por debajo de su capacidad nominal o de diseño, ya están más que depreciadas. Por supuesto, hay que actualizar la planta refinadora, para que vuelva a operar con niveles razonables de eficiencia energética.

Con todos sus problemas y descabros, la reforma energética dejó una estructura legal para la industria petrolera que puede seguir teniendo a Petróleos Mexicanos como la empresa líder de un sector ahora liberalizado, en el que habrá otros participantes, en un campo abierto a la inversión privada, nacional y extranjera, en diferentes planos de la industria.

Para ello, es importante, primero, que Pemex opere como empresa. Es curioso, pero cuando era organismo público descentralizado se le quería tratar como empresa y ahora, que es empresa productiva del Estado, se le trata como organismo descentralizado, sujeto a los balances financieros de las entidades gubernamentales; sujeto a los recortes presupuestales; sujeto a una fiscalidad que llega a ser confiscatoria. Se requiere que, en realidad, opere como empresa, con la autonomía que debe tener una empresa.

Si el objetivo de la reforma fue el declarado, habría competencia en un mercado en el que antes había un solo actor; esencialmente, un solo actor. Después de la reforma del sector energía se requiere la reforma de Pemex, para que pueda ser uno de los actores en la nueva industria petrolera establecida en México. Y, por cierto, el actor dominante, no sólo por los antecedentes históricos, sino porque también así está diseñada la reforma: un actor al que se le impondrán algunos frenos y ciertas limitaciones, así como tratos especiales para asegurar que pueda competir en términos de igualdad con los actores recién llegados. Parece suponerse que éstos fueran actores débiles, pero no lo son.



Es indispensable, claramente, una reforma de Pemex como empresa petrolera integrada. El anuncio de finales del año pasado presenta a Petróleos Mexicanos más bien como un mecanismo financiero, como un vehículo que facilitará inversiones de particulares que quieran trabajar con Pemex en algunos proyectos o prefieran trabajar asociados entre ellos mismos —nacionales y extranjeros o sólo extranjeros— en otros proyectos. Parece olvidarse por completo el papel de Pemex como industria petrolera integrada. Esto es lo que hay que recuperar, porque no puede condenársele a ser exclusivamente una empresa que se dedique, con los socios que se le impongan, a extraer crudo y a venderlo fuera de México; a facilitar la circulación del crudo y de los derivados alquilando o incluso prestando sus ductos; vendiendo, como ya ha ocurrido con algunos gasoductos, trozos de su infraestructura.

Como se sabe, la reforma define un campo para la acción pública, otro para la privada y uno más para la asociación de ambas. Lo que se ha hecho, con insistencia, es restringir el primero de estos campos y ampliar los otros dos; se ha dado más, mucho más impulso a los campos de la acción privada y de la asociación pública-privada y se ha restringido el campo de acción directa de Pemex. La asociación para el campo Trión, recientemente aprobada, es un buen ejemplo. Ese yacimiento fue ubicado por Pemex, que también hizo las perforaciones exploratorias y determinó la viabilidad de la explotación del yacimiento. Es claro que la empresa productiva del Estado dispone de los recursos físicos y de la capacidad técnica de personal y de equipo para explotarlo. Se le niegan, al sujetarlo a los topes presupuestales, los recursos con los que podría realizar las inversiones para llevarlo adelante y se prefiere asociarlo con una corporación foránea para que “comparta el riesgo”, los ingresos y las utilidades.

En contraste con la experiencia de estos años, debe reconocerse que ahora México tiene la oportunidad de formular una política energética que no esté capturada por las finanzas públicas, sino que responda a las necesidades de desarrollo del país. Esto supone pensarnos como país, como sociedad, pensarnos frente a la naturaleza y construir nuestra propia política energética, con el lugar que debe corresponder a las energías renovables.

Aparece entonces lo que todavía para muchos es un fantasma amenazante: la necesidad de una verdadera reforma hacendaria, con un importante contenido tributario. Pero éste es, al menos por ahora, otro asunto.



# El futuro de la integración regional en América del Norte\*

Antonio Gazol Sánchez\*\*

## Preámbulo

A lo largo de la historia la integración regional de América del Norte se ha dado de manera más o menos natural, especialmente la integración de México y Estados Unidos y la ocurrida entre éste y Canadá. Lo que es reciente es la formalización de ese fenómeno (o, en rigor, de esos fenómenos, porque son dos) y lo que ahora está a debate es el futuro de la primera de esas integraciones: la de México y Estados Unidos. Lo que se quiere decir es evidente pero, quizá por ello, suele olvidarse: la integración de las economías mexicana y estadounidense no se inició con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN); viene del nacimiento de ambos países, en especial la intensa dependencia de la economía mexicana respecto de la estadounidense: la concentración del comercio, el origen de la inversión extranjera radicada en nuestro país, el destino de los migrantes mexicanos, la procedencia de una proporción importante del financiamiento a la economía mexicana y de mucho más, son anteriores a 1995 y, en más de un aspecto, al propio siglo xx, lo que significa que se requiere algo más que la construcción de un muro o de la supresión del TLCAN para eliminar (o reducir de manera sustancial) una relación que la historia y la geografía han construido, para bien y para mal.

La actual campaña electoral ha puesto de manifiesto la profunda preocupación que existe en amplios sectores de la sociedad estadounidense respecto de esa integración, en particular de la formal o institucionalizada por el Tratado, de suerte que ambos candidatos han expresado, cada uno a su manera, el propósito de replantear y renegociar este instrumento.

Al momento de pergeñar estas notas la única reacción al respecto de parte del gobierno mexicano ha consistido en algunos señalamientos del secretario de Economía en el sentido de que esa renegociación, para fines prácticos, ya se ha realizado en el marco del TPP (Trans-Pacific Partnership, conocido en español como Acuerdo de Cooperación Transpacífico, Alianza Transpacífica, etc.) que fue firmado el pasado 4 de febrero por 12 países en Nueva Zelanda (Canadá, Estados Unidos y

\* Ponencia presentada en el seminario “Las relaciones bilaterales México-Estados Unidos y la elección presidencial estadounidense de 2016”, organizado por El Colegio de la Frontera Norte, El Colegio de México, PUED-UNAM y Fundación Voluntades para Progresar Juntos, los días 27 y 28 de septiembre de 2016.

\*\* Profesor de la Facultad de Economía de la UNAM.

México entre ellos) y se encuentra en la etapa de aprobación por parte de los respectivos poderes legislativos de los signatarios. Recientemente (el pasado 13 de septiembre) dos de los protagonistas en la negociación original del TLCAN (Jaime Zabludovsky y Herminio Blanco) coincidieron en su apreciación de que el TPP “actualizará en forma automática” el TLCAN, y unos cuantos días antes, el secretario de Economía había afirmado “que la mejor manera de modernizar el TLCAN es aprobando el TPP, porque en el TPP estamos Estados Unidos, Canadá y México”. Más adelante vuelvo sobre la cooperación transpacífica.

### **Los efectos del TLCAN**

Lo anterior tiene, al menos, dos lecturas: una, que el Tratado ha sido exitoso, y dos que el TPP es la revisión que requiere 20 años (o 22, para ser exactos) después de su firma.

En relación con la primera lectura, mucho se ha escrito respecto de los beneficios, o no, del Tratado y no voy a repetir lo que se ha dicho (y he dicho) a lo largo de este tiempo. Baste recordar un par de datos: el año previo a la entrada en vigor del TLCAN las exportaciones mexicanas dependían en 82.7% del mercado de Estados Unidos; hoy esa dependencia se mantiene en 81.4%. El otro dato: los 20 años previos al Tratado la economía mexicana crecía a una pobre tasa anual de 3.7%; al cabo de dos décadas de funcionamiento del TLCAN el crecimiento ha sido aun menor: de 2.6%. Desde entonces, las exportaciones han aumentado como nunca antes en la historia de México, pero no se han reflejado en un mayor dinamismo económico; parecería que a mayor exportación corresponde menor crecimiento.

Sería un error, sin embargo, atribuir al TLCAN el pobre desempeño de la economía mexicana a lo largo de los años recientes, si bien (¿si mal?) el Tratado impide acudir a un importante instrumento de política industrial como es la capacidad de compra del sector público, ello poco o nada tiene que ver con la ausencia, durante más de dos decenios, de algo que se asemeje a una política industrial y pareciera que prevalece aquello de que la “mejor política industrial es la que no existe”..., y eso no es a causa del Tratado. También es inexacta la afirmación de que con el TLCAN México abrió su economía: eso es absolutamente falso; México había iniciado su proceso de apertura años antes, a principios de los años ochenta; al GATT se había ingresado en 1986 cuando la apertura estaba en marcha. Nada de eso es atribuible al Tratado, como tampoco lo es la desarticulación o desaparición de todos los instrumentos de apoyo al campo (Conasupo, Fertimex, Inmecafé, Pronase, Tabamex, Conafrut y un largo etc.). Todo ello es responsabilidad de la irresponsabilidad de las autoridades, pero no del Tratado.

### **TLCAN y TPP**

La segunda lectura de las dos a las que se hizo referencia es la que afirma que el TPP es la revisión, para actualizarlo, que precisa el Tratado. No recuerdo, a lo largo de los recientes 22 años, ningún planteamiento de parte de alguna autoridad mexicana en el sentido de que este instrumento debiera ser revisado o actualiza-

do. Es a raíz de las manifestaciones de los dos candidatos a la Presidencia de Estados Unidos (cada uno a su estilo) cuando hemos escuchado y leído ideas en esa dirección, pero hasta entonces pareciera que el TLCAN no requería ningún cambio en razón de sus exitosos resultados, reales o supuestos. Antes bien, en 2014, cuando trascendió la negociación del TPP, el secretario de Economía señaló: “en algunos aspectos, el TPP será un instrumento de coexistencia al Tratado de Libre Comercio de América del Norte, del cual descarto su revisión”.<sup>1</sup> Un par de años después, y aquí lo reitero, el mismo funcionario diría: “la mejor manera de modernizar el TLCAN es aprobando el TPP, porque en el TPP estamos Estados Unidos, Canadá y México”.

Pero lo anterior no deja de ser trivial; lo esencial es que el futuro inmediato de la integración económica de América del Norte o, mejor, la integración económica de México con América del Norte (básicamente con Estados Unidos) se tiene que empezar a analizar en la perspectiva del TPP, tanto si entra en vigor como si no. Por ello parece oportuno dedicar algo de espacio a este Acuerdo Transpacífico y examinarlo desde varios ángulos: el geográfico, el del propósito perseguido por Estados Unidos cuando se convirtió en el líder del proyecto y, por supuesto, el del contenido de éste. Más adelante me refiero a la geografía, pero respecto del segundo ángulo (el papel de Estados Unidos), es pertinente recordar que la iniciativa original no partió de este país, sino que Estados Unidos se sumó a un proceso integratorio ya en marcha, iniciado en 2002 por Chile, Nueva Zelanda y Singapur a los que Brunei se uniría en 2005 formando así el llamado Acuerdo P4. Estados Unidos se sumó posteriormente pero, desde entonces se erigió en el líder del proyecto y su decisión estaba relacionada con la creciente presencia china en la región del Pacífico. China ha celebrado acuerdos comerciales con varios de los signatarios del TPP: Chile, Nueva Zelanda, Perú y Singapur, y está vigente un importante acuerdo con la Asociación de Países del Sudeste Asiático (ASEAN), de la que, entre otros, forman parte Brunei, Malasia, Singapur y Vietnam que, a su vez, forman parte del TPP<sup>2</sup> (más adelante se vuelve sobre este aspecto). En diversas ocasiones, el presidente Obama ha manifestado su preocupación por la presencia china: “Con el TPP podemos reescribir las reglas del comercio en beneficio de la clase media de Estados Unidos. Porque si no lo hacemos, los competidores que no comparten nuestros valores, al igual que China, van a intervenir para llenar ese vacío”.<sup>3</sup> Otra más, de mayo de este año: “el TPP será un impulso para los negocios y trabajadores estadounidenses y nos dará ventaja sobre competidores, incluido ante aquel del que oímos hablar tanto en la campaña electoral estos días: China”.<sup>4</sup> El entusiasmo de Obama no fue compartido por ninguno de los dos principales candidatos a sucederlo en la Casa Blanca.

<sup>1</sup> Conferencia de prensa, 17 de enero de 2014, Notimex.

<sup>2</sup> Los otros socios son: Camboya, Filipinas, Indonesia, Laos, Myanmar y Tailandia.

<sup>3</sup> <[www.whitehouse.gov/issues/economy/trade](http://www.whitehouse.gov/issues/economy/trade)>.

<sup>4</sup> “Con el TPP gana EU frente a China”, *El Universal*, 2 de mayo de 2016.

## China y el TPP

En total son 12 los estados signatarios del TPP: Australia, Brunei, Canadá, Chile, Estados Unidos, Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Vietnam. Naciones de tres continentes cuyo único punto en común es que los 12 tienen litoral con el Océano Pacífico, de ahí que sea absolutamente irrelevante el dato tan publicitado respecto del peso del conjunto en la producción o en el comercio mundiales (creo que hay alguna diferencia entre el peso de la economía vietnamita y el de la economía estadounidense, por ejemplo, o entre la de Japón y la de Brunei, por señalar sólo dos). Lo importante es que, independientemente de los propósitos originales del Acuerdo P4 que sembró la semilla del actual TPP, se está intentando formar un bloque para competir con, y enfrentar a, China.

¿México está de acuerdo en enfrentar a China? China ha reaccionado y en 2013 consiguió la formación de un bloque, Asociación Económica e Integración Regional (RCEP) en el que están agrupadas 16 economías, entre ellas siete de los posibles miembros del TPP (Japón, Australia, Nueva Zelanda, y cuatro de la ASEAN, Brunei, Malasia, Singapur y Vietnam) y sólo estarían fuera los cinco estados del continente americano suscriptores del TPP. Es decir, siete economías del Transpacífico no aceptan, si bien no de manera explícita, que estén formando un bloque para enfrentarse con el segundo mercado del mundo en tamaño pero el primero en dinamismo, en tanto que México, que se sepa o hubiere trascendido, no ha hecho nada por acercarse a ese mercado. En otros términos: los países asiáticos del TPP y los dos de Oceanía no están dispuestos a “comprar” el conflicto comercial entre China y Estados Unidos y han optado por participar en acuerdos con ambas partes. México sigue “fiel” al TLCAN y con él, al TPP.

## La multiplicación de acuerdos

Todos los países del TPP son parte, a su vez, de una extensa red de acuerdos comerciales con terceros o entre ellos mismos. Veamos cuáles son estos últimos:

*a)* Australia mantiene un acuerdo de integración con Nueva Zelanda (relaciones económicas más estrechas), pero también tiene acuerdos vigentes con Estados Unidos, Singapur y Chile;

*b)* Brunei, con Malasia, Singapur y Vietnam, y es miembro de ASEAN;

*c)* Canadá, con Estados Unidos y México (TLCAN) y con Chile y Perú;

*d)* Chile, con Australia, Canadá, Estados Unidos, Japón, Malasia, México y Perú (con estos dos últimos integra la Alianza del Pacífico);

*e)* Estados Unidos, con Canadá y México (TLCAN), Australia, Chile, Perú, Singapur y Vietnam;

*f)* Perú es miembro de la Alianza del Pacífico (con Colombia, Chile y México) y tiene acuerdos con Japón, Singapur, Canadá, Chile y Estados Unidos;

*g)* Japón, con Chile, Malasia, México y Perú;

*h)* Malasia, con Canadá, Japón y Estados Unidos;

*i)* Nueva Zelanda, con Malasia, Australia y Singapur;

*j)* Singapur, con Australia, Estados Unidos, Japón, Nueva Zelanda y Perú;

*k)* Vietnam, con Canadá, Australia, Nueva Zelanda y Estados Unidos, y

[] México, con Estados Unidos y Canadá (TLCAN), Japón, y Chile y Perú (con los que, además, integra la Alianza del Pacífico).

Sin duda que esta compleja red de acuerdos de libre comercio entre los 12 firmantes del TPP, cada uno con sus reglas y sus disposiciones específicas, no es un problema menor. Un buen tema de investigación sería averiguar la manera en que Chile, México o Perú harán compatibles los tres diferentes acuerdos que norman sus relaciones comerciales recíprocas: de un lado, los bilaterales vigentes; de otro, los vinculados con su pertenencia común, con Colombia, a la Alianza del Pacífico, y, el final, con el Acuerdo Transpacífico del que son firmantes. Pero este problema, con variantes, se extiende a todos los socios del TPP. No es de extrañar, por consiguiente, que la segunda sección del artículo 2 del Acuerdo establezca que “Si una Parte considera que una disposición de este Tratado es incompatible con una disposición de otro acuerdo en el que esta Parte y al menos otra Parte sean parte, a solicitud de las Partes pertinentes del otro acuerdo consultarán con el fin de alcanzar una solución mutuamente satisfactoria” y remite al artículo relativo a la solución de controversias. Lo transcrito es algo más que un trabalenguas: puede llegar constituir el eje en torno al que gire el TPP (en caso que entre en vigor) y lo que quiere expresar es que existe un riesgo real de que la aplicación o la interpretación del TPP pudiere llegar a ser diferente de lo dispuesto por alguno de los tratados o acuerdos vigentes antes del TPP. Cada país, como es lógico, en casos de conflicto, pretenderá que prevalezca lo dispuesto en el acuerdo que más le favorezca. ¿Quién y cómo se resolverá esa diferencia? La duda queda abierta.

### **Contenido del TPP**

El TPP está integrado, además del preámbulo, por 30 capítulos (el TLCAN tiene 32) y siete anexos. Algunos temas se abordan en ambos tratados (no necesariamente de la misma forma); por ejemplo, lo relativo al acceso a mercados, reglas de origen, administración aduanera, agricultura, industria textil y del vestido, aspectos legales e institucionales, comercio de servicios, compras de gobierno, entrada temporal de personas de negocios, inversiones, medidas sanitarias y fitosanitarias, políticas de competencia, propiedad intelectual, entre otros. El que se refieran al mismo tema no significa que lo aborden de igual manera y se precisaría de un prolijo análisis comparativo para definir, en lo general y en lo particular, las semejanzas y las diferencias entre un y otro textos.

Pero el TPP contiene, además, temas no abordados en el TLCAN. Por mencionar algunos: comercio electrónico, cooperación y desarrollo de capacidades, competitividad y facilitación de negocios, desarrollo, coherencia regulatoria o transparencia y anticorrupción. Aparecen, además, sendos capítulos sobre medio ambiente y cuestiones laborales que, aunque no forman parte del contenido del TLCAN, sí son abordados en los llamados “acuerdos paralelos” que entraron en vigor simultáneamente con el Tratado a petición expresa de Estados Unidos para satisfacer una demanda manifestada en su Congreso.

Es de destacar que el Acuerdo Transpacífico toque temas que no suelen aparecer en este tipo de instrumentos. Me refiero, en particular, a cuestiones tales

como competitividad y facilitación de negocios (capítulo 22), desarrollo (capítulo 23), pequeñas y medianas empresas (capítulo 24), coherencia regulatoria (capítulo 25) y transparencia y anticorrupción (capítulo 26).

### **¿TLCAN *versus* TPP?**

Es claro que el TPP va más allá del TLCAN pero, para fines estrictamente comerciales, no deja de ser una zona de libre comercio y que, como tal, ha de abrir el mercado estadounidense a la oferta de países que podría competir con la oferta mexicana. Se ha mencionado el caso de la industria del vestido vietnamita que podría desplazar a México como proveedor, pero el ejemplo es inadecuado porque entre Vietnam y Estados Unidos ya está en vigor un tratado de libre comercio, pero puede haber otros, y bien harían las autoridades responsables del comercio exterior mexicano, antes de festinar acriticamente el TPP, analizar en detalle el impacto que tendría sobre las exportaciones mexicanas a Estados Unidos la presencia de competidores de otras procedencias, por ejemplo Japón, que podrían acceder a ese mercado sin el pago de aranceles y en los mismos términos que los oferentes mexicanos; ¿está México preparado para ello?, o, mejor ¿está haciendo algo para prepararse ante ese escenario?

Lo anterior significa que no es correcta la afirmación de que el TPP renueva y actualiza al TLCAN: se trata de instrumentos diferentes, con alcances distintos. Por supuesto que para México la eventual puesta en marcha del Transpacífico supone tener que revisar sus acuerdos comerciales no sólo con Canadá y Estados Unidos, sino, como ya se mencionó, los que existen con Chile y Perú (que son dos diferentes), y el vigente con Japón.

Sin embargo esa revisión del TLCAN, como es obvio, depende del resultado electoral en Estados Unidos, aunque ambos candidatos (cada uno a su manera) han manifestado sus dudas respecto del libre comercio y no sólo con México. En lo personal no creo que Clinton dé marcha atrás al Tratado, pero tampoco haría nada por actualizarlo; respecto del otro candidato, es obvio lo que haría o intentaría hacer.

Eventualmente, si se plantea de manera oficial la posible revisión del Tratado (lo que no es creíble que ocurra) no estaría de más que México, ya que no puede borrar los 3000 kilómetros de frontera, se fuera al extremo y propusiera la formación de un mercado común norteamericano: hoy ya existe el libre movimiento de mercancías y servicios, el trasiego de capitales ha ido bastante más lejos de lo contemplado por el TLCAN; sólo faltaría, entonces, procurar la igualación de sus respectivos aranceles a terceros (unión aduanera) y establecer la libre circulación del factor trabajo para llegar a un mercado común, que es un distinto grado de intensidad en la integración de las economías. Suena a provocación... y lo es.

Por supuesto que ni Clinton ni su oponente escucharían siquiera algo de ese tamaño. Los hasta hace poco defensores del libre cambio a ultranza, están viendo que éste no es un simple juego de ganar-ganar y se empiezan a percibir, en el ámbito planetario, señales cada vez más claras, y más ominosas, que apuntan en la dirección de volver a prácticas proteccionistas supuestamente superadas. La vir-



tual parálisis de las negociaciones para un tratado trasatlántico entre la Unión Europea y Estados Unidos apunta en esa dirección. Pero ese es otro asunto y puede ser tema de un futuro seminario.

Lo que se pretende subrayar es que México no debe confundir al TPP con una revisión del TLCAN. Para que aquél entre en vigor se requiere que sea ratificado por los signatarios, y entre ellos se encuentra Estados Unidos. Pareciera que los otros once (o muchos de ellos) están a la espera de la ratificación por parte del Congreso estadounidense para hacer lo mismo. Y esta ratificación se ve lejana; Obama no cuenta con los votos suficientes para ello y los dos candidatos principales a sucederlo han expresado su rechazo (de una u otra forma) a este mecanismo. De ser así, la pregunta a contestar es si podría funcionar un TPP sin Estados Unidos. Es posible que los socios originales, los de aquel Acuerdo P4 ya mencionado, retomaran su proyecto al que ya se habrían sumado otros socios, pero, sin Estados Unidos. Ya no sería el TPP que está negociado y firmado.

En consecuencia, habría que ponerse en el escenario de no TPP pero que continúa el TLCAN para México: ¿sin cambios?, y de haberlos ¿en qué dirección, con qué contenido serían?; ¿México está en condiciones de plantear cambios?, ¿cuáles?, ¿con qué propósito?, ¿se limitaría a esperar los cambios propuestos por su socio?

### **El TLCAN en la economía mexicana**

Para mal y para bien, el TLCAN ya forma parte del entorno en el que funciona la economía mexicana. Si es indirectamente modificado por el TPP (en el supuesto que éste entre en vigor) México habrá de competir en el mercado de América del Norte con proveedores que gozarán de las mismas ventajas, en materia arancelaria, que hoy tiene la oferta mexicana. El mismo riesgo se corre respecto de Japón, hoy liberado para México en virtud del tratado bilateral vigente, cuyo mercado podría empezar a ser abastecido por oferta proveniente de países del TPP pero que, hasta ahora, no tienen acceso preferencial. Ahora bien, si el Transpacífico no entra en vigor (al menos como está y con los que están), México ha de partir de que Estados Unidos no estará dispuesto a modificar el Tratado si no es para su propio beneficio. La única modificación aceptable para México sería aquella que, con más de 20 años de retraso, reconociera a México como país de menor desarrollo y se actuara en consecuencia. Ese pequeño detalle “se les olvidó” a los negociadores mexicanos de los años noventa y es poco probable que al cabo de los años pueda tener andamio. Recuérdese que en la Unión Europea, que alguna experiencia tiene en materia de integración exitosa, las diferencias entre países están expresamente reconocidas desde el Acta Única Europea (1986) que constituye la primera modificación al Tratado de Roma de 1957.

En estricto rigor, el problema con el TLCAN va más allá de su contenido: tiene que ver con la política económica en la que está inserto. En especial con la política comercial y con la política industrial (que alguien, hace mucho tiempo, en un excelente ensayo publicado en la revista *Comercio Exterior*, identificó como dos caras de la misma moneda). Es una política comercial que se ha circunscrito a la firma y administración de tratados de libre comercio, y a ello se limita lo de la

diversificación de mercados, pero nada de acciones para esa tan necesaria diversificación geográfica de las relaciones comerciales. Hoy, como ya se dijo, las exportaciones mexicanas siguen dependiendo en más de 80% de un solo mercado y eso no es sano. No se trata de no aprovechar la vecindad con el mayor mercado del mundo (sería un error gravísimo), sino de diversificar el riesgo y reducir la dependencia (no habría tanta preocupación por el resultado electoral en Estados Unidos si el destino de las ventas mexicanas al exterior no estuviese concentrado, como lo está, en ese mercado). En síntesis, la política comercial debiera ir más allá, mucho más allá, de la suscripción y administración de tratados.

En cuanto a la política industrial de tiempo atrás se ha confundido el término con prácticas proteccionistas o de sustitución de importaciones, como si otros países, entre ellos los de mayor desarrollo, no practicaran una política industrial activa sin que se parezca a la aplicada por casi todos los países latinoamericanos en las décadas de los años cincuenta, sesenta y setenta del siglo pasado. ¿Qué se hace en México para generar oferta exportable?, nada; ¿qué se hace en México para integrar cadenas productivas?, ¿qué se hace en México para reducir el elevado contenido importado de las exportaciones? A eso se debiera orientar una política industrial activa, responsable. Que no exista, no es imputable ni al TLCAN ni, en su caso, lo sería al TPP.

No debo extenderme más, y bastaría concluir con que el futuro de la integración económica de América del Norte pasa por el destino del TPP y que el fondo de los problemas que aquejan a la economía mexicana son atribuibles, en lo fundamental, mas a la orientación de la política económica interna y menos al TLCAN.

*Ciudad Universitaria, septiembre de 2016*



# No hay economía (ni mercado) sin sociedad\*

Rolando Cordera Campos\*\*

**N**o se puede exagerar la importancia de que El Colegio Nacional convoque periódicamente a abordar los problemas cruciales y centrales de nuestro tiempo, uno de los cuales es el relacionado con la economía y la capacidad que tenga la sociedad para, desde el Estado y sus propias organizaciones, modular los movimientos y oscilaciones del sistema económico para ofrecerle a la sociedad y a la propia economía el mínimo de estabilidad que requiere para reproducirse y desenvolverse como formación social.

Esta capacidad no es una competencia otorgada o fruto de la fuerza de las cosas. Es, y siempre ha sido, el resultado de decisiones políticas y ha recogido visiones diversas, funcionales o ideológicas, respecto de lo que puede o no hacerse con la economía en función de las necesidades sociales. En todo caso, estas decisiones y visiones han servido para modular el desempeño de un sistema económico, como ha sido y es el capitalismo, esencialmente dispuesto para generar desequilibrios e inestabilidad sin que por otro lado haya mostrado efectivas disposiciones para autorregularse de modo eficiente.

Lo anterior fue una dolorosa lección de la Gran Depresión de los años treinta del siglo pasado y dio como resultado auténticas y profundas transformaciones en la organización política y social que sirvieron para impulsar la recuperación económica y dar lugar, en la posguerra, a los sistemas de bienestar que recogían grandes mutaciones en los Estados capitalistas y en las propias formas de funcionamiento de las economías. Hoy, en la dura secuela de lo que se ha dado en llamar la Gran Recesión, el mundo y sus élites han tenido que volver a cursar esas lecciones sin que pueda hablarse todavía de que las hayan asimilado fructíferamente.

Es en la trama institucional resultante de esta interminable dialéctica entre economía y sociedad que se tejen las relaciones básicas entre el Estado y el mercado y se definen, siempre de manera transitoria por cierto, las modalidades de distribución económica y social que sustentan los diversos regímenes de equidad y solidaridad en los cuales se asientan los sistemas políticos. Hoy, con la crisis global, lo que se ha puesto en cuestión es precisamente la permanencia de dichos regímenes y la o las capacidades de los Estados para asegurar su duración y progresiva adaptación a las nuevas condiciones productivas y culturales, políticas e

\* Participación en la “Mesa sobre el mercado y la equidad”, organizada por El Colegio Nacional, Ciudad de México, 22 de agosto de 2016.

\*\* Coordinador del Programa Universitario de Estudios del Desarrollo (PUED) de la UNAM.

ideológicas, que ha traído consigo la gran transformación del mundo que resume el vocablo globalización. De aquí la importancia de retornar al Estado para traerlo de vuelta y poder abordar los nuevos dilemas que afronta la relación del mercado con la equidad.

En esta ocasión se nos ha pedido referirnos al mercado y sus vínculos con los derechos humanos, la economía, la globalización, el Estado, la equidad. Esta última relación, conflictiva y veleidosa como nos lo enseña la historia nacional y mundial es la que me toca abordar. En el estudio de cada uno de estos binomios, es imprescindible asumir que su evolución e implicaciones sobre el conjunto social, nacional e internacional están fuertemente marcadas por la impronta que les han impuesto los procesos de globalización comercial, financiera, productiva, cultural y humana en todo el sentido de la palabra.

La trama que recoge estas combinaciones y permutaciones se nos presenta hoy como una suerte de telaraña sin principio ni fin, articulada, sin embargo, por dos tendencias dominantes emanadas o reveladas por la Gran Recesión que estallara en 2008: por un lado, la agudización de la desigualdad económica y social y la reconcentración de la riqueza; por otro, un crecimiento global débil determinado por una demanda insuficiente que, a la vez, ha empezado a erosionar las capacidades productivas que determinan la oferta.

Combinadas, estas tendencias han configurado una serie de círculos viciosos del estancamiento que, a su vez, se ha traducido en una menguante generación de empleo y de la recuperación de los ingresos de la mayoría; en fin, una ruta que puede llevar a un “estancamiento secular”. Esta perspectiva pone en peligro inminente los mecanismos y relaciones fundamentales en que por casi más de un siglo se había sostenido la estabilidad del sistema internacional capitalista así como el crecimiento económico de la mayor parte de las naciones que lo forman, hasta dar paso a décadas de progreso material y social formidables, en el contexto de una democracia ampliada. Lo que el gran historiador Eric Hobsbawm bautizara como la edad de oro del capitalismo.

De la observación de esta trama puede concluirse desde ya que las dicotomías mencionadas: derecho-economía, Estado-mercado, nación-globalización, democracia-capitalismo, etc., deben entenderse sobre todo como combinaciones cuyas derivaciones no están predeterminadas por alguna ley de hierro de la historia. En estos desenlaces, siempre provisionales y en la actualidad no sólo eso sino en gran medida efímeros, tiene un papel destacado la política.

Hoy, asumida casi universalmente como democrática, esta política aún reclama como marco y contexto principal, diría que determinante, al Estado nacional, sin menoscabo de las pulsiones provenientes de una globalización impetuosa y en el presente fuera de todo control institucional... o casi.

Esta valoración de la política puede volver a ser un poderoso vector de fuerza que auspicie la revisión a escala mayor de los esquemas dominantes, hoy bajo acoso intenso, referentes a la división del trabajo, las formas de acumulación de capital y los esquemas y arreglos que gobiernan la distribución de los frutos del progreso técnico y material que pueda lograrse. La cuestión, sin embargo, es que

para que la política funcione como vector renovador es necesario superar una poderosa ciudadela de intereses que lo impiden.

En particular, debe mencionarse que los procesos destinados a asegurar la constitución de las jerarquías han quedado sometidos a una portentosa indeterminación, resultado de la profunda crisis de representación que sufren la mayoría de los sistemas políticos nacionales, incluidos desde luego aquellos donde la democracia había alcanzado niveles de madurez y ampliación considerables, como es el caso de Europa.

Sin poder constituir legítimamente un nuevo orden político democrático, los Estados caen víctimas de una indiferencia social y popular corrosiva que redundan en el mayor debilitamiento del sistema representativo; así, la posibilidad de que emerjan crisis orgánicas, como las llamara Gramsci, vuelve a aparecer en ausencia de un Estado capaz de promover una recuperación económica sostenida o de constituir un orden internacional que, en efecto, lleve a abrir paso a la construcción de un orden global propiamente dicho.

La inestabilidad resultante es profunda y se extiende por todo el orbe, como la otra cara de una globalidad inconclusa y carente de articuladores institucionales eficaces y duraderos. Es en este contexto, sometido a una plena y abrumadora incertidumbre, que reaparece como una cuestión fundamental aquella que nos refiere a la compatibilidad entre democracia y capitalismo.

Recordemos que las relaciones entre economía y política, entre Estado y mercado, entre lo público y lo privado han constituido agudos dilemas y han reclamado intensos debates y confrontaciones a todo lo largo de nuestra historia moderna. La búsqueda de equilibrios y acomodos político-sociales en torno a estas grandes entidades institucionales y dimensiones de la vida social ha sido tarea principal de dirigentes políticos y pensadores de las ciencias sociales e históricas quienes, como Adam Smith, el fundador de la economía política, se han negado a aceptar, no se diga postular, que la economía pueda entenderse, regularse o transformarse por fuera o por encima de las relaciones políticas y de poder, o del conflicto social que siempre acompaña y modula dichas relaciones.

Es en el Estado, como adelantamos, donde se condensan las relaciones sociales mayores que sustentan la cohesión de las comunidades, la definición de las jerarquías y formas de mando en el Estado, así como la división del trabajo y los mecanismos, convenciones e instituciones que rigen la distribución de los frutos del crecimiento económico, junto con los usos del excedente social que subyace en los procesos de acumulación capitalista y transformación estructural que son propios de este modo de producción. No hay economía sin sociedad; tampoco hay economía política sin entender el poder, la estructura y el carácter sociales, así como los siempre difíciles, muchas veces opacos, entramados de las relaciones entre los Estados y las naciones.

Hoy, a diferencia de lo ocurrido en el “mundo de ayer” del Estado de bienestar y las grandes democracias industriales, pero muy similar a lo ocurrido antier, en los años de entreguerras y la Gran Depresión, estos y otros grandes dilemas no pueden afrontarse ni superarse uno por uno, mediante las llamadas políticas

públicas. Lo que se ha impuesto como central es la añeja contradicción entre capitalismo y democracia que las sociedades avanzadas presumían haber dejado atrás o dinamizado endógenamente y para siempre a lo largo de la posguerra y los “treinta gloriosos” de que hablaban los franceses.

Para países como México, enredados en una ola de reformas estructurales que parece no tener punto de llegada, dirigidas a asegurar una inscripción dinámica de sus economías en el entorno global, esta centralidad adquiere o puede adquirir sin previo aviso perfiles peligrosos; desafíos formidables para sus respectivos sistemas políticos recientemente democratizados. Las paradojas de la globalización estudiadas por Dani Rodrik adquieren aquí perspectivas antinómicas pero sin horizonte.

La reforma profunda del Estado y la ampliación de las democracias se presentan así como condiciones *sine qua non* para poder aspirar a una nueva formulación virtuosa, productiva, entre Estado y mercado; entre mercado y equidad e incluso entre democracia y economía política, sustento de un capitalismo nuevamente reformado.

El mercado, bien lo sabían los economistas clásicos, permite asignar de manera eficiente los recursos escasos, genera incentivos para que los individuos maximicen sus utilidades; pero no está en sus “genes operativos” tender a la equidad, establecer pautas de cuidado y protección al medio ambiente ni tampoco regularse por sí mismo de una manera eficiente.

Si nunca fue verdad el hecho de que el mercado sea la libertad hoy es menos verdad que nunca. Los apóstoles del discurso neoclásico padecen una enfermedad frecuente en los creyentes de todas las clases, sean religiosos o laicos, es la ceguera del creyente, cuando alguien cree a pie juntillas en alguna cosa ya no puede ver lo contrario a sus creencias.<sup>1</sup>

O en palabras de Karl Polanyi: “La idea de un mercado que se regula a sí mismo es una idea puramente utópica. Una institución como ésta no podía existir de forma duradera sin aniquilar la sustancia humana y la naturaleza de la sociedad”.<sup>2</sup> Es en este sentido que es un expediente central la necesidad de encontrar mecanismos eficaces de modulación y entendimiento entre el Estado y los mercados, de cara a una cuestión social agravada en extremo, en sus dimensiones básicas de distribución y protección: “... la economía produce unas exclusiones que no acertamos a comprender ni a corregir. Mientras que en la época de la posguerra el núcleo de la cuestión social estaba en la redistribución, el principal acontecimiento de nuestras economías es la exclusión”.<sup>3</sup>

Por su parte, la filósofa española Adela Cortina postula: “El fracaso de la economía es palmario, persisten el hambre, la pobreza y la exclusión, aunque hay medios más que suficientes para erradicarlas...”. Y agrega:

<sup>1</sup> José Luis Sampedro, *El mercado y la globalización*, Madrid, Ediciones Destino, 2002, p. 11.

<sup>2</sup> Karl Polanyi, *La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992.

<sup>3</sup> Daniel Innerarity, *Ética de la hospitalidad*, Barcelona, Ediciones Península, 2008, p. 314.

Es urgente crear otra economía, una economía ética... a la altura de las personas y de la sostenibilidad de la naturaleza... Una economía legítima tendería a erradicar la pobreza y el hambre, reducir las desigualdades, satisfacer las necesidades básicas, potenciar las capacidades básicas de las personas, promover la libertad.

Por ello es que la creación de unas condiciones institucionales y económicas que auspicien la equidad está sujeta siempre a la intervención de dos principios fundamentales. Por un lado, el que emana de la supuesta o real capacidad del mercado para arrojar resultados distributivos justos o equitativos; por otro, el principio que se deriva del imperativo de la justicia social y la solidaridad que al ser implantados en el orden económico y constitucional de los Estados determinan resultados distributivos diferentes a los del mercado o de plano opuestos a ellos. Justicia social es aquí la noción maestra, en oposición a la de productividad marginal asociada al funcionamiento del primer principio.

Después de la segunda Guerra, como se dijo, se buscó una conversación virtuosa entre estos principios mediante el Estado de bienestar, la democracia de masas y el fortalecimiento de las organizaciones proletarias cuya reaparición se daba también de forma ampliada. La transformación en virtuosa de lo que antes era una contradicción destructiva constituía a la vez el fundamento, quizá más poderoso, de la argumentación sobre la superioridad histórica del Occidente capitalista en la Guerra Fría.

Sin embargo, lo que hemos vivido en las últimas décadas es la reversión de estas empatías y, en términos distributivos y de equidad, la supremacía del principio de la "justicia" del mercado. De aquí también el debilitamiento progresivo de la conversación entre capitalismo y democracia y, por ende, la subordinación del principio de justicia social a las determinaciones y condicionantes del mercado y su globalidad.

Se trata de una mutación subversiva del orden alcanzado gracias a esa conversación. Su regresividad está a la puerta, pero su predominio implica a su vez la corrosión de la legitimidad democrática.

No es sólo una cuestión estructural o de sistema, sino de la manera como las comunidades han empezado a verse al calor de la Gran Transformación de fin de siglo. Como asevera Wolfgang Streeck en su luminoso análisis *Buying Time*:

En la medida en que una sociedad se ve a sí misma a través de la lente de la economía convencional, o se rinde a su modo de pensar, puede "entender" la justicia del mercado como justicia social y así eliminar la tensión entre las dos. Una variante de esta solución es declarar sin sentido, con Friedrich von Hayek, el concepto de justicia social y configurar de tal manera las instituciones políticas y económicas que las exigencias de justicia social que interfieran con la justicia del mercado queden excluidas desde el principio.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Wolfgang Streeck, *Buying Time. The Delayed Crisis Of Democratic Capitalism*, Londres, Verso, 2014, pp. 58 y 59.

## II

Después de varias décadas en las que se mantuvo el dogma de que el mercado (y sólo el mercado) era suficiente no sólo para encarar y superar problemas sino para *asegurar* el crecimiento económico, ahora se empieza a reclamar, aunque todavía de manera *retraída*, el retorno de “la mano visible del Estado” para lograr un mejor y sustentable aprovechamiento de los recursos disponibles y abrir paso a una recuperación que, a su vez, sea portadora de una nueva ola de crecimiento económico sostenido e incluyente. Requerimos para ello, ser capaces de recuperar al Estado entendiéndolo como un espacio común, público —valga subrayar el carácter de espacio público—, desde el cual y a partir de cuya acción e intervención sea posible volver a plantear como objetivos generales de las naciones el pleno empleo, la inclusión social, la universalización de los derechos, el bienestar generalizado y garantizado.

A este respecto, habría que agregar que renovar la conversación entre economía y política implícita en los planteamientos anteriores supone dejar atrás la despolitización intencionada y sistemática que se ha hecho de la cuestión social, en obediencia puntual a los mandamientos del pensamiento pretendidamente único de la ortodoxia liberista o neoliberal. Pero no sólo ha ocurrido esta despolitización en el plano de lo social y de la distribución. También ha afectado la propia concepción que se tiene del mercado en los círculos dominantes así como en amplias capas de la opinión pública para quienes éste, el mercado, ha dejado de ser el *constructo social* y por ende histórico que fue por siglos para reconvertirse en una entidad suprahumana y suprasocial, abstracta pero eficiente y con vida propia, autosustentable y autocorregible y por tanto inmune a las oscilaciones y contradicciones, desequilibrios e inestabilidades propios de toda economía descentralizada, mercantil y con propiedad privada.

El predominio de ese pensamiento y su conversión en dogma estatal y hasta en *lingua franca* de la política democrática imperante y de los políticos que la animan, nos ha llevado a una cruel paradoja. Como ha dicho Pierre Rosanvallon: “La ciudadanía política avanza a la par que retrocede la ciudadanía social. Esa fractura de la democracia es el hecho más importante de nuestro tiempo... El aumento de las desigualdades es a la vez indicador y motor de esa fractura... Es como si hoy hubiera una forma de tolerancia implícita frente a estas desigualdades”.<sup>5</sup>

Frente a esto, lo que se impone es imaginar combinaciones productivas entre lo privado y lo público que permitan rehabilitar los mecanismos de protección social y dotarlos de nuevas conexiones capaces de asegurar que los objetivos sociales no estén divorciados de los de estabilidad y crecimiento. Como lo planteó la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) en su primera entrega sobre la igualdad: “Estamos frente a la necesidad de definir una nueva agenda global... que contemple los nuevos desafíos políticos, económicos, sociales y ambientales... se requiere una fortalecida institucionalidad financiera glo-

<sup>5</sup> Pierre Rosanvallon, *La sociedad de los iguales*, Barcelona, RBA Libros, 2012, pp. 12 y 15.



bal para enfrentar la crisis; y una arquitectura institucional legítima y representativa, cimentada en un multilateralismo real y efectivo”.<sup>6</sup>

No menos Estado sino su renovación y ampliación; no menos sector público sino más, ahora sostenido en formas efectivas de descentralización administrativa, transparencia y deliberación política.

Uno de los más serios errores hechos en el último cuarto del siglo xx fue el de promover una “sola solución”... que se apoyaba en el principio de la liberalización plena del mercado. La tendencia a equiparar una integración exitosa al mundo globalizado con la liberación económica, no considera el hecho de que muchas estrategias exitosas no se han apoyado en una apertura total al mercado sino, más bien, en varios caminos para armar, articular un “círculo virtuoso” entre el Estado y el mercado.<sup>7</sup>

La consigna de sustituir o relegar al Estado por el mercado es cada vez menos convincente:

... los magros resultados alcanzados por las estrategias polares han contradicho, en su momento, la promesa de la reificación tanto del Estado como del mercado... La práctica histórica ha mostrado que ninguno de ellos puede existir y desplegarse sin el otro. Es, en este sentido, cada vez más evidente que el propio desarrollo del mercado no puede asegurarse sin un Estado democrático, que entre otras cuestiones preserve la propia competencia en tanto bien público y ejerza las funciones protectoras, mediadoras y redistributivas necesarias al desarrollo socioeconómico.<sup>8</sup>

Así, la agenda para reformar el Estado no tiene nada que ver con un discurso de *tabula rasa*, por el contrario busca ser fruto de una recapitulación conceptual y de experiencias, de una puesta al día que, sin renunciar a la historia, ayude abrir cauces para un proyecto de inclusión social y de consolidación democrática. Se trata de rescatar aciertos y señalar excesos, asumir los abusos del Estado pero también sus indispensables usos. “El principal bloqueo del Estado de bienestar no tiene su origen en un problema financiero —aunque este problema sea evidente— sino en el cambio imperceptible pero continuado que ha tenido lugar en las relaciones sociales. La principal causa de este bloqueo es de índole cultural y social”.<sup>9</sup>

El retorno del Estado mediante su reforma y la expansión de la política democrática ciertamente seguirá sujeto a las limitaciones emanadas de las historias mundiales y nacionales, así como de las experiencias específicas, idiosincráticas, de las formaciones nacionales. Una dialéctica: frente al “demasiado Estado”, el

<sup>6</sup> Cfr., CEPAL, “La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir”, 2010, en <[http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/0/39710/100604\\_2010-114-ses.33-3\\_la\\_hora\\_de\\_la\\_igualdad\\_doc\\_completo.pdf](http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/0/39710/100604_2010-114-ses.33-3_la_hora_de_la_igualdad_doc_completo.pdf)>.

<sup>7</sup> CEPAL, “Globalización y desarrollo”, vigésimo noveno periodo de sesiones, Brasil, 2002, en <<http://archivo.cepal.org/pdfs/2002/S2002024.pdf>>.

<sup>8</sup> Luiz Carlos Bresser-Pereira y Nuria Cunill Grau, “Entre el Estado y el mercado: lo público no estatal”, en <[http://www.catedras.fsoc.uba.ar/isuani/Bresser\\_Pereira.pdf](http://www.catedras.fsoc.uba.ar/isuani/Bresser_Pereira.pdf)>.

<sup>9</sup> Daniel Innerarity, *op. cit.*, p. 320.

reclamo libertario de afirmación de la individualidad y de la autonomía; frente a una excesiva condensación de la política en partidos y parlamentos, las nuevas figuras políticas, ideológicas y culturales en un sentido amplio, emanadas de la globalización y del fin de la bipolaridad: sociedad civil, derechos humanos como mandato universal, cosmopolitismo democrático, ciudadanía global.

### III

La reforma del Estado que la época reclama para encaminarse a un cambio fundamental debe tener como eje maestro una reforma social del propio Estado. No puede reducirse a satisfacer demandas específicas de cambios en el uso de los recursos o la conformación institucional; para ser un componente y un catalizador de una efectiva y radical “reforma de las reformas” del Estado, debe centrarse en la reconstrucción de los tejidos y procesos sociales básicos, lo cual implica, a su vez, una redistribución del poder, un reacomodo radical de las relaciones y pesos entre las esferas de la economía y su comando en la asignación de los recursos y la distribución de los ingresos y la riqueza.

Colocar lo social como punto de partida para reordenar objetivos y visiones de la macroeconomía puede probarse no sólo útil para la estabilidad social, sino convertirse en una fuente de renovación de la legitimidad de la política como del Estado. Tanto la desprotección social, la reproducción de la pobreza y la ausencia de oportunidades constituyen por sí mismos realidades duras que “invitan” a imaginar nuevas maneras de estructurar los Estados nacionales que pueda auspiciar nuevas combinaciones entre Estados y mercados, acumulación y distribución.

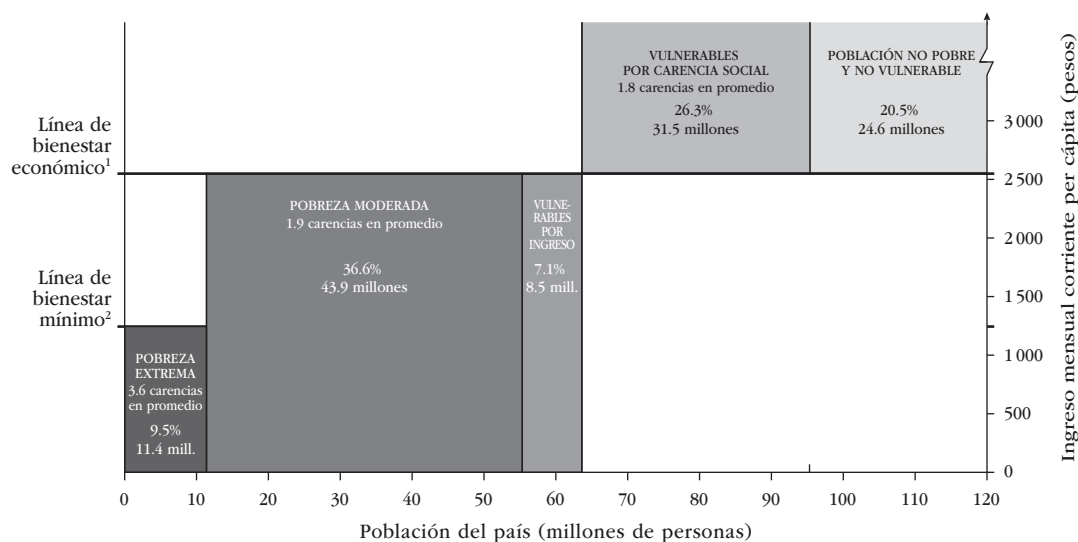
En nuestro caso el saldo social de los ya largos años de crisis, cambios estructurales y ajustes puede aquilatarse al observar el empobrecimiento masivo y extremo, así como los crecientes déficits en materia de empleo: la pobreza —que se ha urbanizado— afecta a casi la mitad de la población, 55.3 millones de personas están en condición de pobreza (con 2.3 de carencias sociales en promedio);<sup>10</sup> de ellas, 11.4 millones se encuentran en pobreza extrema (con 3.6 carencias sociales en promedio). Asimismo, 8.5 millones de mexicanos viven por debajo de la línea de bienestar económico (“vulnerables por ingreso”); hay 31.5 millones de personas con 1.8 carencias promedio (vulnerables por carencia social), y únicamente 20.5% de la población nacional (24.6 millones), no es pobre ni vulnerable por ingreso o carencia social.

Por su parte, datos del Consejo Nacional de Población (Conapo) indican que en 2012, 65.1% de la población nacional tenía entre 15 y 64 años (de 12 a 29 años representaban 32.1%) y se prevé que para el año 2050 la relación entre la población adulta mayor y la población joven sea prácticamente de uno a uno, lo que implica que, de seguir las cosas como van, el llamado bono demográfico puede convertirse en un pagaré que el país no podrá saldar. Agravado, por si hiciera falta, con lo que se conoce como brecha laboral.

<sup>10</sup> El Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (Coneval) considera seis indicadores sociales para sus mediciones de vulnerabilidad de las personas en pobreza, éstos son: rezago educativo; acceso a los servicios de salud; acceso a la seguridad social; calidad y espacios de la vivienda; acceso a los servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación.



## Indicadores de pobreza y vulnerabilidad en México, 2014



<sup>1</sup> Ingreso mensual mínimo necesario para adquirir una canasta básica de alimentos y cubrir gastos de salud, educación, vivienda, transporte y vestido: en el medio urbano, \$2542.13; en el medio rural, \$1614.65.

<sup>2</sup> Ingreso mensual mínimo necesario para adquirir una canasta básica de alimentos: en el medio urbano, \$1242.61; en el medio rural, \$868.25.

FUENTE: elaboración propia con datos del Coneval, 2014.

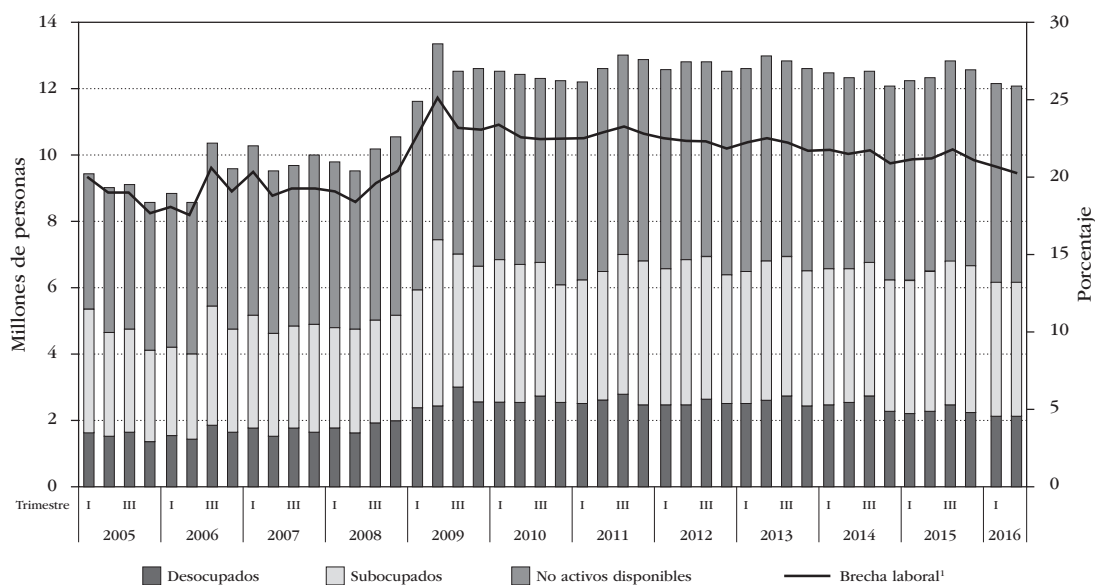
De acuerdo con investigadores del Centro de Estudios Económicos del Sector Privado (CEESP), la fuerza laboral potencial en México es de más de 58 millones, la cual resulta de sumar la PEA con la población no económicamente activa disponible; de ello se obtiene el número de personas que se encuentran en desocupación, las que están en *subocupación*<sup>11</sup> y los *no ocupados disponibles* (tienen interés de trabajar, pero han dejado de buscar porque piensan que ya no tienen oportunidad), de suerte que la suma de estas categorías arroja que tenemos un déficit de empleos mayor a 20% (la llamada fuerza laboral potencial).

Sin embargo, no sólo es la falta de empleos buenos. También está gravitando negativamente la mala y baja calidad de los ingresos; de acuerdo con datos recientes del Coneval la sociedad mexicana se ha vuelto mayoritariamente vulnerable en lo que toca a sus ingresos y garantías en materia de derechos sociales. No más de 20% de los mexicanos tienen ingresos por encima de las líneas de bienestar y no más de 10% de los que trabajan obtiene ingresos superiores a los cinco salarios mínimos.

Vale la pena insistir: la equidad y la justicia social no sólo son objetivos legítimos y centrales del desarrollo, también son condiciones esenciales de una estabilidad macroeconómica comprometida con el crecimiento económico:

<sup>11</sup> El INEGI considera como subocupados a las “personas de 15 y más años de edad que tienen la necesidad y disponibilidad de ofertar más horas de trabajo de lo que su ocupación actual les permite”.

## Brecha laboral en México: la magnitud de la tragedia



<sup>1</sup> Porcentaje de la población económicamente activa, más población no activa disponible.

La ruptura histórica con la tendencia secular a la reducción de las desigualdades y la legitimación extendida de éstas en la forma de paradoja de Bossuet<sup>12</sup> son elementos constitutivos de la crisis de igualdad que tiene una dimensión intelectual... También es moral o antropológica, más allá de sus aspectos económicos y sociales más claramente destacados.

De modo que debe entenderse como un hecho social total. No se limita a una cuestión de desigualdades de ingresos o de patrimonios, sino que hace tambalear las bases mismas de lo común. Lo atestiguan los distintos mecanismos de secesión... también dan fe de ello las nuevas relaciones con los impuestos y la redistribución que en todas partes han debilitado a los Estados de bienestar.<sup>13</sup>

La consigna de “volver a lo básico”, mancillada por el canon neoliberal, debe convocar a redescubrir la pertinencia y la vigencia de un nuevo acuerdo social que, como sociedad, nos permita empujar la cohesión e inclusión. También contar con un Estado capaz de crear y sostener financieramente regímenes de seguridad humana y protección del entorno. Hay que insistir en que la disyuntiva no es Estado-mercado, sino encontrar las combinaciones y formas de reorganizar el esfuerzo nacional en función de requerimientos de desarrollo y transformación económica. Promover un desarrollo regional más equilibrado, con mercados descentralizados; se trata de precisar racional y nacionalmente objetivos y políticas de Estado cuyo horizonte sea el de los derechos humanos fundamentales, concebidos como una plataforma en expansión que abarca los derechos económicos, sociales y culturales.

<sup>12</sup> “Dios se ríe de los hombres que se quejan de las consecuencias y en cambio consienten sus causas”.

<sup>13</sup> Pierre Rosanvallon, *op. cit.*, pp. 17 y 18.

La igualdad de derechos provee el marco normativo y sirve de fundamento a los pactos sociales que se traducen en más oportunidades para quienes tienen menos. La agenda de igualdad exige... generar una institucionalidad que permita consolidar un orden democrático y participativo... Dicha agenda pasa por construir un gran acuerdo económico-social cuya expresión última es el pacto fiscal... implica una estructura y una carga tributarias que permitan fortalecer el rol redistributivo del Estado y de la política pública a fin de garantizar umbrales determinados de bienestar...<sup>14</sup>

Alcanzar plataformas superiores de cooperación entre fuerzas sociales, grupos productivos y regiones que al combinar la democracia con la movilización colectiva, permitirá redefinir los linderos entre lo público y lo privado sin sacrificar la igualdad. Se trata, de principio a fin, de poder montar una conversación virtuosa entre acumulación y redistribución. Decir por último, que no al último, que requerimos darle a la reflexión económica marcada por la fatalidad de la aridez numérica, los dogmas y los reduccionismos una perspectiva mayor donde puedan nuevamente adquirir sentido histórico el proyecto y la ambición transformadora de la economía política.

Una economía política para la que el hombre no sea una cantidad más, como quería el maestro Jesús Silva-Herzog. Ser capaces de combinar una recuperación valorativa, que ponga en el centro objetivos de igualdad, equidad social y democracia, es el reto de fondo.

<sup>14</sup> CEPAL, “La hora de la igualdad...”, *op. cit.*, p. 257.

# Notas para leer a Keynes

Federico Novelo U.\*

Los reveses económicos de 1880 provocaron la aparición por vez primera de la ominosa palabra “desempleo” en *The Oxford English Dictionary* en 1888.

R. SKIDELSKY

## Presentación

**A**l abordar la *obra maestra* de un autor notable, como es el caso de la *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*, de John Maynard Keynes, resulta indispensable hacer referencia al contexto que domina esa trascendente labor. Testigo presencial del crepúsculo europeo que siguió a la Paz de Cien Años, de la Gran Guerra (1914-1918), de la Revolución soviética, la guerra civil y la edificación de la URSS, del retorno del patrón oro en Inglaterra al mediar 1925, de la Gran Depresión y sus pavorosas secuelas, de la emergencia de los fascismos en Europa y Japón, de la Guerra Civil en España y de la segunda Guerra Mundial y, casi por último, del orden económico internacional que se pondría bajo la institucionalización de Bretton Woods, Keynes también fue testigo de un notable cambio de época, en el que se haría visible la emergencia de modernidad y colectivismo (Skidelsky, 2013: 630-631) del desdoblamiento de los capitalistas entre empresarios e inversionistas, de la sólida acción colectiva de los trabajadores (Kicillof, 2012: 79-100) y del tránsito de la *abundancia* a la *estabilidad*.

En la lógica de su reconocida ambigüedad (“Cuando las cosas cambian, yo cambio de opinión; usted, ¿qué hace?”), Keynes mismo cambió —en muy pocos años— el enfoque sostenido sobre los asuntos económicos, de una gestión predominantemente monetaria, una *fórmula mágica* (que le llevaría a “descubrir” la tasa de interés del pleno empleo) y un *fracaso artístico*, todo ello visible en el *Tratado sobre la moneda* (1930) a otra, donde la incertidumbre, la construcción de expectativas, el *espíritu animal* de los empresarios, la preferencia por la liquidez, la inestabilidad del sistema económico, el equilibrio con desempleo y la gestión económica del Estado, fundamentan la nueva teoría, con arreglo a importantes elementos psicológicos, propios del comportamiento humano —según la clase— en sociedad.

El presente trabajo intenta analizar las razones y expresiones de esos cambios, del mundo y del enfoque, para examinar la pertinencia pretérita y actual de la actitud y de sus resultados. Tiene, también, la pretensión suplementaria de aportar *algo* (como diría Keynes) al debate actual sobre la gestión pública de los asuntos económicos.

\* Profesor de la Universidad Autónoma Metropolitana.

## Historia y economía

En mi opinión, no hay sitio, excepto en el ala izquierda del Partido Conservador, para aquellos cuyos corazones están en el individualismo, pasado de moda y el *laissez-faire* integral; aunque éstos contribuyeron en gran medida al éxito del siglo XIX. Digo esto, no porque crea que estas doctrinas fueron erróneas en las condiciones en las que nacieron, sino porque han dejado de ser aplicables en las condiciones modernas.

J.M. KEYNES

La historicidad en la teoría económica, ausente del todo en la aportación neoclásica, consiste en la eficacia explicativa de la época en que se propone, en su aplicabilidad y en el realismo de sus supuestos. Siguiendo a John R. Commons —economista institucionalista estadounidense, alumno de Thorstein Veblen— Keynes evoca la distinción de tres épocas, tres órdenes económicos claramente diferenciados. El primero es la era de la escasez, “sea debida a ineficiencia o violencia, guerra, costumbre o superstición”. En dicho periodo “se da el mínimo de libertad individual y el máximo de control gubernamental, comunista o feudal, a través de la coerción física”. Éste fue, “con breves intervalos en casos excepcionales, el estado económico normal del mundo hasta, digamos, el siglo XV o XVI”.

Después viene la era de la abundancia. “En un periodo de extrema abundancia se da el máximo de libertad individual y el mínimo de control coercitivo a través del gobierno, y las relaciones de intercambio entre los individuos sustituyen al entendimiento”. Durante los siglos XVII y XVIII “hicimos nuestro camino libres de la esclavitud de la escasez, al aire libre de la abundancia, y en el siglo XIX esta época culminó gloriosamente con las victorias del *laissez-faire* y del liberalismo histórico”.

Pero ahora estamos entrando en una tercera era, que el profesor Commons llama periodo de estabilización y se caracteriza justamente como “la alternativa real al comunismo de Marx”. En este periodo, dice:

... se da una disminución de la libertad individual, impuesta en parte por sanciones gubernamentales, pero principalmente por sanciones económicas a través de la acción concertada de asociaciones, corporaciones, sindicatos y otros movimientos colectivos de fabricantes, comerciantes, obreros, agricultores y banqueros, sean éstos entes de carácter secreto, semiabierto, abierto o de arbitraje. Los abusos de esta época en las esferas del gobierno son el fascismo por una parte y el bolchevismo por la otra... No es un accidente que la fase inaugural de esta lucha política, que durará mucho y tomará muchas y diferentes formas, *se centre en la política monetaria*. Porque las interferencias más violentas en la estabilidad y en la justicia, a las que el siglo XIX se sometió por la satisfacción debida a la filosofía de la abundancia fueron precisamente las producidas por variaciones del nivel de precios (Keynes, 1925a: 305-307, las cursivas son mías).<sup>1</sup>

<sup>1</sup> El respeto intelectual de Keynes a Commons se expresó, entre otras cosas, por medio de una carta en la que le comunica: “Me parece que no hay otro economista con cuyo modo de pensar me siento más de acuerdo” (citado en Skidelsky, 1992: 229).

Resulta muy difícil exagerar la importancia que Keynes otorga a la historia y, muy especialmente, al cambio de etapa (de la *abundancia* a la *estabilización*) que le tocó vivir. Su creación de mayor relevancia, la *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero* (1936), constituye el puerto de llegada tras una travesía que partió de la tradición de la *teoría cuantitativa de la moneda* y, en general, de la opacidad marshalliana, encadenada al patrón oro, que transitó por el *Breve tratado sobre la reforma monetaria* (1923) y, más notablemente, por el *Tratado sobre la moneda* (1930), para arribar a la plenitud de lo que su compañero del Grupo de Bloomsbury, Roger Fry, denominó la *vida imaginativa*, considerablemente alejada de las funciones biológicas (como la alimentación y la procreación, “vida material”) y dedicada a las artes, la búsqueda del conocimiento científico y la escritura creativa (Backhouse y Bateman, 2014: 93-94). Esta *vida*, por supuesto, correspondía a lo que Keynes juzgó como la mejor parte del legado de George Moore y sus *Principia ethica*:

Nada importaba fuera de nuestros estados de ánimo, nuestros y de los demás naturalmente, pero sobre todo nuestros. Esos estados de ánimo no iban asociados ni a acciones, ni a resultados obtenidos o consecuencias. Consistían en estados de contemplación y comunicación intemporal, ampliamente desvinculados de un “antes” o de un “después”. Su valor dependía, según el principio de la unidad orgánica, del estado de cosas de un todo no susceptible de ser útilmente analizado en partes. Por ejemplo, el valor del estado de ánimo de estar enamorado dependía no solamente de la naturaleza de las propias emociones, sino del valor de su objeto y de la reciprocidad y naturaleza de las emociones del objeto; no dependía, si lo recuerdo bien, o no dependía demasiado, de lo que acontecía o de cómo uno se sentía un año después; si bien, por lo que a mí respecta, siempre defendí el principio de la unidad orgánica a través del tiempo, el único que todavía hoy me parece plausible. Los sujetos apropiados de contemplación y comunión apasionadas eran una persona amada, la belleza y la verdad, y los objetos primarios en la vida de cada uno eran el amor, la creación y fruición de la experiencia estética y la búsqueda del conocimiento; el primero, a mucha distancia, el amor” (Keynes, 1949 —él expresó su deseo de que fuera publicado en fecha posterior a su muerte— 359).

En opinión de Karl Polanyi, las cuatro instituciones que apoyaron la Paz de los Cien Años (de la conclusión de las guerras napoleónicas al estallido de la Gran Guerra, en 1914), fueron: el sistema del balance de poder que impidió el surgimiento de un guerra larga y devastadora entre las grandes potencias; el patrón oro; el mercado autorregulado, y el Estado liberal. El mercado autorregulado, la importancia determinante de las leyes de ese mercado, constituyó la institución más relevante, según este autor (Polanyi, 1992: 49-66). Las cuatro sucumbieron casi simultáneamente: la primera, con el estallido de la propia guerra, el resto durante y después de las hostilidades; con ellas, sucumbió también el orden social, económico y político decimonónico.

En la primera Guerra Mundial participaron *todas* las grandes potencias y todos los estados europeos excepto España, los Países Bajos, los tres países escandinavos y Suiza. Además, diversos países de ultramar enviaron tropas, en muchos casos por primera vez, a luchar fuera de su región. Así, los canadienses lucharon en Francia, los australianos y neozelandeses forjaron su conciencia nacional en una península del Egeo —“Gallípoli” se convirtió en su mito nacional— y, lo que es aún más importante, los Estados Unidos desatendieron la advertencia de George Washington de no dejarse involucrar en “los problemas europeos” y trasladaron sus ejércitos a Europa, condicionando con esa decisión la trayectoria histórica del siglo xx. Los indios fueron enviados a Europa y al Oriente Próximo, batallones de trabajo chinos viajaron a Occidente y hubo africanos que sirvieron en el ejército francés. Aunque la actividad militar fuera de Europa fue escasa, excepto en el Oriente Próximo, también la guerra naval adquirió una dimensión mundial: la primera batalla se dirimió en 1914 cerca de las islas Malvinas y las campañas decisivas, que enfrentaron submarinos alemanes con convoyes aliados, se desarrollaron en el Atlántico norte y medio (Hobsbawm, 1995: 31-32).

El 28 de junio de 1914, en Sarajevo, fue asesinado el archiduque Francisco Fernando de Austria-Hungría y semanas después estalló la Gran Guerra; este dramático incidente desató un conflicto que, de manera casi imperceptible, ya se encontraba en curso:

En 1907, una autoridad del Ministerio de Asuntos Exteriores británico, Eyre Crowe, escribió un excelente análisis sobre la estructura política europea y el auge de Alemania. La cuestión principal que planteó, y que hoy sigue teniendo una importancia clave, es si la crisis que llevó a la primera Guerra Mundial fue causada por el ascenso de Alemania, lo que provocó una especie de resistencia orgánica ante la aparición de una nueva y poderosa fuerza, o tuvo como causa la política específica y, por tanto, evitable, alemana. ¿Fue la capacidad alemana o el comportamiento de este país lo que provocó la crisis?

“Alemania tendría el acierto de crear una armada tan poderosa como podía permitirse”. Y en cuanto el país lograra la supremacía naval, mantenía Crowe, la supremacía en sí —independientemente de las intenciones de Alemania— se convertiría en una amenaza objetiva para Gran Bretaña, algo “incompatible con la existencia del Imperio británico” (Kissinger, 2012: 531-532).

### **El patrón oro y la teoría cuantitativa del dinero**

... puedo dar testimonio de que Keynes, *cuyo conocimiento de la literatura económica y, en particular, de la contemporánea y no inglesa, no era de primer orden*, llegó a este concepto (eficacia marginal de capital) con toda independencia.

SCHUMPETER, 1971 [1954]: 1274 n. (cursivas mías)

El desamor de Schumpeter por Keynes nunca dejó de crecer y, muy probablemente, nació con la adscripción del primero, durante la Gran Depresión, a las filas del



liquidacionismo: Andrew Mellon fue el más notorio *liquidacionista*, pero, por supuesto, no fue el único:

Dos de las principales figuras de la época, Joseph Schumpeter, en ese momento profesor en Harvard, y Lionel Robbins, de la London School of Economics, salieron a la palestra para exhortar concretamente a que no se hiciera nada. En efecto, la depresión debía seguir libremente su curso, única forma en que llegaría a curarse, de modo espontáneo. La causa de la crisis era la acumulación de venenos en el sistema; a su vez, las penalidades resultantes eliminarían la ponzoña y devolverían la salud a la economía. Según lo declaró explícitamente Joseph Schumpeter, el restablecimiento del sistema siempre tenía lugar espontáneamente. Y añadió: “Y eso no es todo: nuestro análisis nos conduce a creer que la recuperación sólo puede ser efectiva si se produce por sí misma” (Schumpeter, 1934: 20).

Por su parte, Keynes contemplaba a los liquidacionistas como víctimas de un severo problema mental:

Les parece que sería un triunfo de la injusticia si tanta prosperidad no se viera subsiguientemente equilibrada por una bancarrota universal. Según dicen, necesitamos lo que educadamente llaman una “liquidación prolongada” que nos ponga en el buen camino. La liquidación, nos dicen, no se ha completado todavía; pero con el tiempo lo hará. Y cuando haya pasado suficiente tiempo para que se complete la liquidación, todo volverá a ir bien. Las voces que nos dicen que la vía de escape se halla en la economía estricta y en abstenerse, siempre que sea posible, de utilizar la producción potencial del mundo, son voces de insensatos y locos de atar (Keynes, 1932: 525).

Más adelante se mostrará que, según el propio Keynes, su llegada al concepto de eficacia marginal del capital no habría sido posible sin las elaboraciones previas del profesor Irving Fisher, con lo que se muestra la segunda mentira de Schumpeter (la primera, por supuesto, es la relativa a la *ignorancia económica* de Keynes).

Por lo que hace al marco de funcionamiento de la Paz de Cien Años, conviene recordar que consistió en el sencillo dispositivo de los ajustes que imponía el patrón oro:

Cuando se producía un aumento —exógeno— en la cantidad de oro más allá de las necesidades de la circulación, el oro “sobrante” iba a parar a las reservas centrales. Esta abundancia provocaba, a su vez, un relajamiento en las condiciones del crédito y un cambio de la política de descuentos del Banco (se abría una época de *dinero fácil*). La disponibilidad de crédito, por su parte, estimulaba la demanda de bienes cuya adquisición depende del financiamiento bancario lo que, a su turno, desencadenaba un incremento en los precios. Este aumento de precios terminaba por difundirse a toda la economía. Se producía entonces “inflación interna”; cada pieza de oro representaba un poder adquisitivo menor en términos de bienes. El mecanismo enfa-

tizaba el efecto equilibrante que tiene este movimiento de los precios internos con respecto a los del resto del mundo. Las mercancías producidas en el país se encarecían relativamente; el volumen de las importaciones aumentaba y se reducían las exportaciones. El ingreso de mercancías tenía, como contrapartida, la salida del metal. El oro fluía hacia el exterior devolviendo normalidad a las condiciones del crédito. El resultado final, de largo plazo, era que el metal excedente se escapaba de la órbita circulatoria, el crédito se enfriaba y los precios regresaban también a su nivel normal. El equilibrio se restablecía y el aumento inicial (exógeno) en la cantidad de dinero se revertía sin dejar consecuencias visibles (Kicillof, 2012: 123).

En el otro extremo, el ocupado por las naciones con déficit inicial, el problema era mucho menos terso:

Cuando la estructura interna de precios de un país divergía de los niveles de precios internacionales, el *único* medio legítimo para que ese país se ajustara al flujo de las reservas de oro era la deflación. Esto significaba permitir que su economía se contrajese hasta que los salarios en descenso redujeran el consumo lo suficiente para restaurar la balanza externa. Esto implicaba descensos drásticos de los salarios y de los ingresos agrícolas, aumento del desempleo y una aguda alza en bancarrotas empresariales y bancarias (Block, en Polanyi, 1992: 34-35).

Con la Gran Guerra, las funciones del Estado —particularmente las fiscales, a los efectos de una recaudación notablemente incrementada y a los efectos, también, de un enorme gasto público que rompe el monopolio privado de la creación de empleo— se modifican de raíz, inicialmente en los países de mayor desarrollo relativo.

Thomas Piketty, en su aclamado texto, realiza un interesante recorrido por la evolución del papel económico y social del Estado, a partir de revisar la proporción de la fiscalidad en las economías de Estados Unidos, Reino Unido, Francia y Suecia

... relativamente representativas de la diversidad de las situaciones observadas en los países ricos. Se observan varias similitudes sorprendentes en esas evoluciones, así como importantes diferencias. La primera similitud es que los impuestos representaban menos de 10% del ingreso nacional en todos los países en el siglo XIX y hasta la primera Guerra Mundial. Eso corresponde a una situación en la que el Estado se involucraba muy poco en la vida económica y social. Con un 7-8% del ingreso nacional, era apenas posible cumplir con las grandes funciones de todo gobierno (policía, justicia, ejército, relaciones exteriores, administración general, etc.), pero no mucho más. Una vez financiados el mantenimiento del orden, el respeto del derecho de propiedad y los gastos militares (que por sí solos a menudo representan casi la mitad del total), no quedaba casi nada en las arcas del Estado. En esa época, los Estados también financiaban algunas carreteras e infraestructuras mínimas, así como cierto número de escuelas, universidades y hospitales, aunque los servicios públicos de

educación y salud accesibles para la mayoría de la población eran a menudo bastante rudimentarios.

A partir de 1920-1930 y hasta 1970-1980, en el conjunto del mundo rico se asistió a un incremento considerable del porcentaje del ingreso nacional que los diferentes países decidían dedicar a los impuestos y al gasto público (y, en particular, al gasto social). En todos los países desarrollados, en apenas medio siglo, la participación de los impuestos en el ingreso nacional se multiplicó por un factor de, por lo menos, tres o cuatro (a veces por más de cinco, como en los países nórdicos). Después se observa, una vez más en todos los países, una estabilización casi completa de la participación de los impuestos en el ingreso nacional desde los años ochenta hasta la década iniciada en 2010... Las alternancias políticas y las especificidades nacionales no están totalmente ausentes, pero, en resumidas cuentas, sólo tienen una importancia limitada frente a esta estabilización de conjunto (Piketty, 2014: 522-524).

Si la Paz de Cien Años permitió un considerable incremento en la disponibilidad de oro, por los yacimientos descubiertos y explotados en el oeste de Estados Unidos y en Australia y África, *pari passu* y con arreglo a la teoría dominante (la cuantitativa de la moneda), la Gran Guerra propició la dominancia del *dinero representativo* sobre el *dinero mercancía* (con valor intrínseco), sin que las emisiones estuvieran siempre respaldadas (lo que significó una fuerte convocatoria a espirales inflacionarias), y con la capacidad gubernamental suplementaria de gestionar las tasas de interés. La teoría entonces hegemónica proponía que la cantidad de dinero (M), multiplicada por la velocidad de su uso (V), se igualara con el nivel de precios (P), multiplicado por la cantidad de bienes producidos (Q):

$$M \times V = P \times Q \quad (1)$$

La disponibilidad de oro incrementada (con arreglo al patrón de ese metal) tendría efecto sobre el nivel de precios:

$$\Delta M \times V = \Delta P \times Q \quad (2)$$

Con lo que la intensidad en el uso del dinero, la producción y el empleo (según esta teoría) no se verían afectados.

Con antecedentes en fray Tomás de Mercado y la Escuela de Salamanca, la teoría cuantitativa del dinero se formuló modernamente por el economista estadounidense Irving Fisher como una relación según la cual la cantidad de dinero multiplicada por su velocidad media de circulación, se iguala con el nivel general de precios multiplicado por el flujo de bienes reales. Lo cual significa que los precios dependen de la relación entre la masa de recursos financieros y los recursos reales (Tamames, 1988: 266).

El problema, como lo describió Keynes en su mejor libro, radicó en la pérdida de respaldo de la emisión de dinero a la que se abandonaron los gobiernos de las naciones que participaron en la Gran Guerra:

Se dice que Lenin ha declarado que el medio mejor para destruir el sistema capitalista es viciar la circulación. Con un proceso continuado de inflación, los gobiernos pueden confiscar, secreta e inadvertidamente, una parte importante de la riqueza de sus ciudadanos. Por ese método, no sólo confiscan, sino que confiscan *arbitrariamente*; y aunque el procedimiento arruina a muchos, por el momento enriquece a algunos. La contemplación de esta reorganización arbitraria a favor de los ricos atenta no sólo a la seguridad, sino a la confianza en la equidad de la actual distribución de la riqueza. Los favorecidos por este sistema, aún más de lo que merecen y aún más de sus esperanzas y deseos, se convierten en especuladores, objeto del odio de la burguesía, a la que la *inflación* ha empobrecido, no menos que del proletariado. Como la *inflación* sigue y el valor real de la moneda tiene grandes fluctuaciones de mes a mes, todas las relaciones permanentes entre deudores y acreedores, que constituyen el primer fundamento del capitalismo, se desordenan tan profundamente que llegan a no tener sentido, y el procedimiento para hacer dinero degenera en un juego y en una lotería.

Lenin tenía, ciertamente, razón. No hay medio más sutil ni más seguro de trastornar las bases existentes de la sociedad, que envilecer el valor de la moneda. El procedimiento pone todas las fuerzas recónditas de las leyes económicas del lado de la destrucción, y lo hace de manera tal, que ni un solo hombre, entre un millón, es capaz de notarlo.

En los últimos momentos de la guerra, todos los gobiernos beligerantes realizaron, por necesidad o incompetencia, lo que un bolchevique hubiera hecho intencionadamente. Aún ahora, cuando la guerra está ya terminada, muchos de ellos continúan, por debilidad, las mismas corruptelas (Keynes, 1987 [1919]: 152-153).

Tras asumir que el incremento *arbitrario* en la oferta monetaria tuvo un notable efecto inflacionario también por el calentamiento del crédito que impulsó, la pregunta es si ante estos llamados de la demanda se generó algún impacto en la oferta y, con ella y en menor proporción, en el empleo (N):

$$\Delta M \times V = \Delta P \times \Delta Q \geq \Delta N \quad (3)$$

De estas reflexiones, surgió la idea keynesiana de la *fórmula mágica*, la *tasa de interés del pleno empleo* que le ocupó por un largo periodo, incluido el de elaboración y publicación del *Tratado sobre el dinero*, al que describió como un “fracaso artístico”, al darse cuenta que no cubría sus expectativas (Backhouse y Bateman, 2014: 167). Vale la pena enfatizar que, al moverse en esa lógica, Keynes compartía los razonamientos propios de la teoría clásica, en el sentido de imaginar que el incremento del ahorro, por efecto de una alta tasa de interés, produciría una disminución de la misma tasa, con lo que se propiciaría un incremento en la inversión, en el producto y en el empleo. Todo el error parte de una severa confusión respecto a aquello para lo que la tasa de interés es un precio equilibrante: un premio a la posposición del consumo que significa el ahorro y, simultáneamente, el precio del “capital libre” que es demandado por los inversionistas (el precio de los fondos

ahorrados es el incentivo para la inversión, según la teoría clásica). Avanzar hacia una teoría de la ocupación, no sólo ni predominantemente monetaria, implicó precisar los componentes de la teoría clásica, a la que juzgaba inaplicable en el cambio de época; recuperar la precursora intuición malthusiana de la demanda efectiva, con la inclusión del efecto multiplicador; descubrir el desdoblamiento del antiguo empresario-inversionista, en gestores de las empresas y compradores de acciones o bonos, obsesionados por la búsqueda activos *líquidos* (convertidos en especuladores por la incertidumbre y por su (in)capacidad de construir expectativas que correspondieran con el tiempo de agotamiento de la vida útil de los bienes de inversión), y elaborar la crítica *a* y la sustitución *de* lo hasta entonces reconocido como teoría del dinero, para originar la relevante teoría de la liquidez.

En el dominio del panorama internacional por la incertidumbre, después de la primera Guerra Mundial, el retorno al patrón oro aparecía, para algunos muy importantes banqueros y funcionarios, como un adecuado principio de solución. “La Conferencia Monetaria Internacional de Génova, en 1922, estableció: la restauración del patrón oro, la creación de bancos centrales independientes, la disciplina fiscal, la asistencia condicional a los países en los márgenes del sistema, y la sostenida cooperación de los bancos centrales en la administración del sistema” (Frieden citado en Novelo, 2011: 35). En Gran Bretaña, la nación que cargó con las mayores responsabilidades durante la Paz de Cien Años y, en el ámbito europeo, durante la Gran Guerra, la idea de regresar a las condiciones de 1913, comenzando por el patrón oro, ocupó el deseo, la reflexión y la actividad del ministro de Hacienda del Reino Unido, Winston Churchill, quien propuso ese retorno, en el proceso de presentación del presupuesto, durante la primera mitad de 1925 (“El costo de 3 libras 17 chelines por onza de oro —y, consecuentemente, el de la libra en 4.86 dólares— en el que se basa la nueva paridad tenía un gran significado simbólico, pues es el valor de la libra esterlina que estableció sir Isaac Newton en 1717, cuando estaba a cargo de la casa de moneda” (Backhouse y Bateman, 2014: 100). Montagu Norman —que gobernó el Banco de Inglaterra de 1920 a 1944 y tuvo un papel protagónico en Génova— apoyó a Churchill en ese retorno: “En opinión de hombres educados y razonables, no hay alternativa a la vuelta al patrón oro. El ministro de Hacienda sin duda será atacado hiciera lo que hiciese, pero en el primer caso (patrón oro) será insultado por los ignorantes, los apostadores y los industrialistas anticuados; en el último caso (no patrón oro) será insultado por los instruidos y por la posteridad” (Jenkins, 2001: 452).

La decisión de este retorno tuvo efectos diversos. La respuesta de Keynes no fue uno de los más lamentables.<sup>2</sup> Una huelga general de una semana y la de los trabajadores mineros por seis meses mostraron con suficiencia la gravedad de esa medida.

<sup>2</sup> Los días 22, 23 y 24 de julio de 1925, Keynes publicó *Las consecuencias económicas de la paridad de la esterlina*, en el Hogarth Press, de Leonard y Virginia Woolf. Para los *Ensayos de persuasión*, los condensó con el título “Las consecuencias económicas de Churchill”, anunciando la deflación de la vida proletaria británica, por el retorno al patrón oro con una libra sobrevaluada frente al dólar, en un 10%. Un error notable.

## La economía clásica que enfrentó Keynes

La economía se propone, ciertamente, servir de ayuda al estadista para determinar, no sólo cuál debe ser el fin que anhela para su país, sino también cuáles serán los mejores métodos y la línea de conducta para conseguirlo; pero se aparta de muchos procedimientos políticos de los cuales el hombre práctico no puede prescindir; por consiguiente, es más bien una ciencia pura y aplicada que una ciencia y un arte, y por eso le cuadra mejor la denominación de *economía*, en un sentido amplio, que la de *economía política*.

MARSHALL, 2005 [1948]: 48-49

Sobre un primer y relevante asunto, los componentes de la llamada teoría clásica, Keynes reconoce el notable esfuerzo sintetizador de Alfred Marshall, para acercar a los marginalistas (especialmente Jevons y Walras) a la preocupación ricardiana por los costos de producción y, en acrobática correspondencia, acercar a Ricardo a las preocupaciones por la identidad *precio = utilidad marginal* (decreciente, por añadidura), al marginalismo; propósito, este último, que no le perdonó P. Sraffa. Keynes lo asumió de la siguiente forma: “La estéril controversia producida por la oscuridad de Ricardo y su repercusión sobre Jevons, acerca de los papeles que representan la demanda y el costo de producción en la determinación del valor quedó definitivamente esclarecida. Después del análisis de Marshall, no quedó nada por decir” (Keynes, 1926: IV, citado en Kicillof, 2012: 176).

La afición de Marshall por el equilibrio parece derivar de sus intentos por conciliar a Ricardo con Walras o, de manera más abstracta, a los costos de producción con la utilidad marginal. El ámbito de las elaboraciones correspondientes a la teoría del valor, la determinación de los “sacrificios” humanos del trabajo y la espera (costos salario y capital) habrán de conciliarse con el “disfrute” del consumo (utilidad marginal). La identidad valor-precio se construye, para Ricardo, del lado de la oferta ( $Q = \text{costos}$ ) y, para Walras, del lado de la demanda ( $V = \text{utilidad}$ ). Marshall está de acuerdo con el segundo, en el corto plazo; mientras que el primero es su elegido en el definitivo largo plazo. Como telón de fondo, la figura de J.B. Say, y su interpretación del dinero (vehículo de una demanda que, paradójicamente, es función de la oferta) está implícita en todo el razonamiento.

Por lo tanto, el valor (y precio) se determina, en la *teoría clásica* que enfrenta Keynes, por la demanda (utilidad marginal), en el corto plazo, y por la oferta (costos de producción), en el largo plazo. La distribución, por su parte, se determina, en el corto plazo, por la aportación marginal (adicional) de cada factor de producción al producto total (v. gr. salario = producto marginal del trabajo) mientras que, en el largo plazo, está determinada por el salario de subsistencia ( $x$ ) igual al salario realmente pagado ( $x$ ), [ $x = x$ ]; la ganancia corresponderá a la ganancia media de la actividad productiva (premio a la espera por el retorno de la inversión, necesariamente mayor que la tasa de interés, y a la organización de la producción), y la renta de la tierra, a la fertilidad media y a la fortaleza y organización de los terrate-

nientes (la ley de rendimientos decrecientes, en obsequio del talento de los inversionistas, supone que comienzan a producir en las tierras de mayor fertilidad).

En lo relativo a la teoría del dinero y del interés, la economía clásica percibe al primero como el vehículo empleado por la demanda para la realización de gastos de consumo y de inversión; lo no gastado en cualesquiera de estas dos formas, y que adopta la forma de ahorro, pone en marcha un peculiar mecanismo de relajamiento de las condiciones de crédito y de incremento de la inversión y de la oferta que —por sí misma— incrementará la demanda. El asunto corresponde a la tradición neoclásica de colocar un *supuesto* en el sitio que debe ocupar una *explicación*: el supuesto es que el incremento del ahorro produce —por la reducción automática de la tasa de interés— un incremento de la inversión. El supuesto deriva de la percepción dominante, la de Say, sobre el dinero: un medio de intercambio, inconvertible y sin valor intrínseco; también descansa sobre una tautología: la inversión y el ahorro serán iguales por cuanto son la parte del ingreso no gastada en consumo. Esta igualdad se alcanza con arreglo a cierta causalidad y a cierta temporalidad: la inversión es una parte integrante de la demanda efectiva, mientras el ahorro es un residuo del ingreso que no es un dato dado ni fijo; al variar la inversión es predecible la variación, en el mismo sentido, del ingreso y, en menor proporción, del consumo. Si la inversión aumenta (o disminuye), el ingreso aumentará (o disminuirá), el consumo como proporción del ingreso ( $C / Y$ ) crecerá (o disminuirá) en menor proporción que el ingreso y, por lo tanto, el ahorro aumentará (o disminuirá) sin determinación alguna por parte de la tasa de interés, que no es determinante sino determinada. Esta aclaración debe extenderse a la confusión de la teoría clásica sobre el mercado de capital, al que supone que concurren —como oferta— los fondos ahorrados (curva con pendiente positiva) y, como demanda, los requerimientos de inversión (curva con pendiente negativa). Este mercado se equilibrará —según la teoría dominante— por el precio que, en tal mercado, no es otro que la tasa de interés; en la realidad, no existe relación de causalidad entre el incentivo dominante para el ahorro (tasa de interés) y el relativo a la inversión (expectativa de beneficios o eficacia marginal del capital —tasa de descuento—). Ambos, que responden a estatutos propios y diferenciados, habrán de compararse para definir el uso más conveniente de la parte del ingreso que excede al consumo: ahorro o inversión.

Un último componente relevante de la teoría clásica es la doble (y contradictoria) construcción de la *teoría de los precios*, que —en el comienzo— sugiere que el valor y los precios están regidos por las condiciones de oferta y demanda, y —en el segundo tratado— sostiene que las variaciones en la cantidad de dinero producen cambios proporcionales en los precios. La “evolución” de la teoría cuantitativa del dinero, desde una identidad sin eficacia explicativa de nada hasta una “teoría” que *supone* las variaciones en los precios como resultado proporcional de variaciones en la cantidad de dinero (*representativo*, que no es reserva de valor), acabó por conformar la versión dominante de la *teoría clásica de los precios*, porque sus efectos aparecen después del más desafortunado supuesto de toda la teoría clásica: el pleno empleo inamovible, por el que no hay, no puede haber, variaciones en la producción ( $Q$ ), mientras que la definición del dinero y la ausencia



de la tasa de interés convierten en fijo el proceso de rotación o la velocidad del dinero (V), entre otras razones, por no incorporar la demanda especulativa del mismo, concluyendo con un efecto inflacionario de cualquier incremento en la cantidad de dinero y, lo que resulta otro supuesto falaz de la misma confusión: *la inflación será, siempre y en cualquier momento, un problema monetario.*

La deficiencia más acusada de la *teoría clásica* se ubica en el supuesto de pleno empleo que tiñe con su impronta toda la arquitectura del *sistema clásico*. La economía capitalista había dado muestras elocuentes en el primer tercio del siglo xx de su capacidad para funcionar con un elevado nivel de capacidad ociosa y una significativa proporción de los recursos existentes involuntariamente desempleados —en especial los trabajadores—; la economía en los hechos no parecía contar con ninguna tendencia automática hacia la recuperación. La *teoría clásica* se mostraba en este terreno incompetente e inerme, porque simplemente excluyó de su sistema esta posibilidad. No se preguntó explícitamente por los determinantes del volumen de ocupación de los recursos disponibles, sino que supuso que se encontraban en un estado de pleno empleo permanente (Kicillof, 2012: 254-255).

### **Consideraciones preliminares sobre la teoría general...**

Sobre las unidades de medida, Keynes incorpora —y vincula— a los elementos fundamentales de su investigación: trabajo y dinero, de forma que todas las categorías del análisis se expresan de forma dineraria, en *unidades de salario*, o en cantidades de trabajo (*unidades de trabajo*):

Al tratar de la teoría de la ocupación me propongo, por tanto, usar solamente dos unidades fundamentales de cantidad, a saber, cantidades de valor en dinero y cantidades de ocupación. La primera es estrictamente homogénea y la segunda puede hacerse que lo sea; pues en la medida en que grados y clases diferentes de trabajo y empleo asalariado disfruten de una remuneración relativa más o menos fija, la magnitud de la ocupación puede definirse bastante bien, para nuestro objeto, tomando una hora de empleo del trabajo ordinario como unidad y ponderando una hora de trabajo especial proporcionalmente a su remuneración; es decir, una hora de trabajo especial de trabajo a la unidad en que se mide el volumen de ocupación, y llamaremos unidad de salario al salario nominal de una unidad de trabajo. Por tanto, si E representa la nómina de salario (y sueldos), S la unidad de salarios y N la cantidad de empleo,  $E = NS$  (Keynes, 1951: 50-51).

Por lo que hace al carácter fijo de muchas de las categorías de la teoría clásica, que la acaba convirtiendo en una teoría estática, Keynes explica que muchas decisiones del presente deberán considerar importantes elementos del futuro, del que sabemos muy poco, si algo; la presunción de diferencias entre el futuro y el presente, el cuadro dominado por la incertidumbre, obliga a imaginar expectativas y a construir previsiones, de corto plazo para la fijación de precios, que son resultado de los costos marginales de factores (oferta), de la remuneración a los mismos y del

volumen de ocupación (demanda), y de largo plazo para las decisiones de inversión; eso determina el carácter dinámico de la teoría keynesiana. Resulta imposible exagerar la importancia que, para Keynes, tiene esta cuestión: “Sin la incertidumbre, Keynes es algo así como Hamlet sin el príncipe” (Minsky, 1987: 17).

Un elemento fundamental a considerar es el enfrentamiento que Keynes establece entre La ley de Say, en tanto ruta clásica hacia el pleno empleo y la demanda efectiva que se refiere al punto de intersección de la curva del precio de oferta agregada (con pendiente positiva) y la curva de la demanda agregada medida en unidades de salario (con pendiente negativa). Este punto establece una condición de equilibrio en condiciones usualmente distintas a las del pleno empleo.

### El consumo

Keynes comienza por analizar a los determinantes de la demanda agregada, el mejor sustituto de la conocida Ley de Say: la *propensión marginal a consumir* es la parte de la variación en el ingreso que se destina al consumo; sus características son: que es positiva (el consumo se mueve en la misma dirección que el ingreso), que es menor que la unidad (no todo el ingreso incrementado toma la forma de consumo) y que tiende a cero (hay un momento en que ninguna porción del ingreso incrementado se destina al consumo, no sólo por la utilidad marginal decreciente). Mientras que lo que Keynes definió como *economía clásica* supone que la inversión deriva de la abstinencia en el consumo, él afirma que entre mayor sea la parte del ingreso que se gasta de esta forma, mayor será el efecto (multiplicador) que la inversión tendrá sobre el ingreso y, en último término, sobre la ocupación. La mecánica es la siguiente:

El multiplicador ( $k$ ) es igual al ingreso ( $Y$ ) dividido por el propio ingreso menos la parte de él destinada al consumo ( $c$ ):  $k = Y / Y - c$ ; lo que es igual al ingreso dividido por la parte de él destinada al ahorro ( $s$ ):  $k = Y / s$ ; como  $c$  y  $s$  son fracciones de  $Y$ , el multiplicador es igual al recíproco de  $s$ , lo que permite afirmar que  $k$  será mayor entre mayor sea  $c$ . Si se asume que el nuevo nivel de ingreso ( $Y'$ ) es igual a la inversión ( $I$ ) multiplicada por el multiplicador ( $k$ ),  $Y' = I \times k$ , resulta que un mayor nivel de consumo habrá de generar un mayor nivel de ingreso. Si este último se divide por la unidad de salario, se tiene una adecuada aproximación al nuevo nivel de ocupación ( $N$ ). Las complicaciones que enfrenta el pleno cumplimiento del efecto multiplicador, tienen que ver, en primer lugar con la rigidez de la oferta monetaria que, en su caso, dificulta la metamorfosis en ingreso monetario del resultado de  $k \times I$ ; la segunda complicación deriva de la convergencia o divergencia del ámbito público y el privado, en una eventual competencia o convergencia por el uso del crédito disponible en el sistema económico, y la tercera, corresponde al componente importación de la producción nacional que, de existir, *filtra* una parte del efecto multiplicador hacia el exterior y, así, disminuye el ingreso (y el empleo) resultantes. Esta primera sección ilustra lo que Keynes denominó la *función consumo*, con su primera variable independiente, la *propensión marginal a consumir* ( $dC / dY$ ).

En la diferenciación de las propuestas keynesianas respecto a la teoría clásica, la función consumo es un paso inicial en la construcción teórica del sistema económico keynesiano, a la luz de dos importantes consideraciones. La primera se refiere a la definitiva relación de causalidad por la que el consumo es una función del ingreso, medidos ambos en unidades de salario [ $C_s = f(Y_s)$ ]; la segunda, también relativa a relaciones de causalidad, explica al ahorro como una función del ingreso [ $S = f(Y_s)$ ], pero no del ingreso total, sino de aquel al que se le sustrae el gasto en consumo que significa el primer uso del ingreso, por lo que —en último término— el ahorro se convierte en una función de la propensión marginal a consumir [ $S = f(dC / dY)$ ], sin mediación de la tasa de interés, y no al revés, como sugieren los viejos y los nuevos clásicos. Aunque Keynes incluye varios cambios (*en la unidad de salario, en la diferencia entre ingreso e ingreso neto, imprevistos en el valor de los bienes de capital no considerados al calcular el ingreso neto* (igual a ingreso bruto menos depreciación), *en la tasa de descuento del futuro, en la política fiscal y en las previsiones acerca de la relación entre el nivel presente y el futuro del ingreso*) como factores objetivos que tienen efectos probables sobre el consumo, “... el ingreso total medido en unidades de salario es, por regla general, la principal variable de que depende el elemento consumo de la función de demanda global” (Keynes, 1951: 95-99). Suplementariamente, este primer uso del ingreso tiende a ser mucho más estable que los que son gobernados por la propensión a invertir o por la preferencia especulativa por la liquidez, en los que la presunción de diferencias entre el presente y el futuro, cualquiera que sea, genera incertidumbre y obliga a construir expectativas.

El tema del consumo, la magnitud y estructura de la demanda, la inflación derivada del conflicto entre salarios y beneficios, y su efecto en el papel de la demanda, de cara al crecimiento económico, son parte de los elementos de una teoría alternativa sobre el propio crecimiento, dirigido por la demanda, que supera con mucho a la llamada vieja teoría del crecimiento, que ha estado dirigida por la oferta. En la elaboración keynesiana, la inversión responde —mediante una previsión— a la construcción de expectativas sobre el comportamiento futuro de la demanda para el cálculo probable de beneficios (Setterfield, 2005).

### La inversión

Aunque no la llama “eficacia marginal del capital”, el profesor Irving Fisher ha dado, en su *Theory of Interest* (1930), una definición de lo que denomina “la tasa de rendimiento sobre costo” que es idéntica a la mía. “La tasa de rendimiento sobre costo —dice— es aquella que, usada para medir el valor presente de todos los costos y el de todos los rendimientos, igualará ambos”. El profesor Fisher explica que la extensión de las inversiones en cualquier sentido dependerá de una comparación entre la tasa de rendimiento sobre costo y la tasa de interés. Para inducir a realizar nuevas inversiones “la tasa de rendimiento sobre costo deberá exceder a la tasa de interés.

KEYNES, 1951: 140.

Si el uso del ingreso en consumo, además de ser el inicial empleo de esta categoría, es considerablemente estable, el que puede hacerse en inversión tiende a la inestabilidad fundamentalmente por lo poco que se sabe sobre el futuro y por la importancia que éste tiene en las decisiones del presente. La inversión es lo que marca el paso en el sistema keynesiano y es, también, el primer elemento que define el carácter dinámico de este cuerpo teórico por la interacción que establece entre el hoy y el mañana, sea por la duración productiva, vida útil, de los bienes de inversión, sea por los plazos de capitalización que sobre ellos se aplican. Siempre por la construcción de expectativas sobre el comportamiento futuro del consumo, del cambio técnico incorporado a la producción (y su efecto sobre costos y precios), y de la tasa de interés (como referente del uso alternativo —ahorro— de la parte del ingreso que excede al consumo). Consumo e inversión ( $D1 + D2$ ) conforman la demanda efectiva y responden a las dos primeras variables independientes del sistema económico: propensión marginal a consumir y eficacia marginal del capital, respectivamente.

El incentivo para invertir, entonces, sólo de manera indirecta guarda relación con la tasa de interés, tal que el uso del ingreso que excede al consumo será en inversión ( $I$ ), si la eficacia marginal del capital ( $r$ ) excede a la tasa de interés real —sustraída la inflación— ( $i$ ), durante la vida útil del bien de inversión:

$$Y = c + I, \text{ si } r > i$$

y, a la inversa, será en ahorro ( $s$ ) si acontece lo contrario:

$$Y = c + s, \text{ si } i > r$$

El cálculo de la renta financiera que deriva del ahorro, mediante la tasa de interés, se realiza del presente hacia el futuro, mientras que los beneficios de la inversión se calculan, mediante la eficacia marginal del capital (una tasa de descuento), desde el futuro hacia el presente. Para que la eficacia marginal de capital pueda compararse con la tasa de interés, se le define como "... la tasa de descuento que lograría igualar el valor presente de la serie de anualidades dada por los rendimientos esperados del bien de capital, en todo el tiempo que dure, a su precio de oferta" (Keynes, 1951: 135):

$$PO = BE / (1 + r)^n,$$

donde  $PO$  es el precio de oferta de los bienes de capital (costo de reposición), que induce al fabricante a producir una unidad adicional de los mismos, y  $BE$  son los beneficios esperados o el rendimiento probable de la inversión; son esperados y no corrientes por la incertidumbre que acompaña al *largo plazo* keynesiano (cinco años), correspondiente con la vida útil del bien de capital, con las condiciones de crédito para su adquisición, con la competencia y con la demanda futura sobre lo producido en ese periodo;  $r$  es la eficacia marginal del capital; la tasa de descuento que iguala, en el tiempo, a  $PO$  con  $BE$ , y  $n$  son los años de vida útil o los plazos de capitalización del bien de capital de que se trate.

Durante la fase *A* (expansiva) del ciclo económico, la eficacia marginal del capital tiende a disminuir. En las ramas de mayor rentabilidad, el *espíritu animal* de los empresarios les llevará a incrementar la inversión irracionalmente, con lo que disminuyen los beneficios esperados; simultáneamente, la mayor demanda de los bienes de capital correspondientes, elevará el precio de oferta de los mismos, con lo que se disminuye *r* y se ingresa en la fase *B* (depresiva) del mismo ciclo económico corto.

Si el crecimiento de la inversión se verifica mientras la eficacia marginal del capital (*r*) es mayor que la tasa de interés (*i*), y si la tendencia de *r* es la disminución mientras *i* es resistente a la baja, la expansión de la inversión se detendrá en el punto de cruce de las curvas de *r* y de *i*. Lo que determina la tendencia decreciente de la eficacia marginal del capital es, en primer lugar, la posibilidad de que más oferentes del mismo producto concurren al mercado —*elasticidad producción* ( $\Delta Zs / \Delta Ds \geq 1$ ), donde un incremento de la demanda efectiva medida en unidades de salario (Ds) encuentra una respuesta elástica, igual o mayor, del lado de la oferta, también medida en unidades de salario (Zs)— y, en segundo lugar, la posibilidad de que otros bienes resulten sucedáneos adecuados del que ha sufrido un incremento en la demanda —*elasticidad sustitución*—. Ni la producción privada ni la sustitución por otra mercancía resultan posibles, o frecuentes, en el caso del dinero, lo que explica la resistencia de su precio (*i*) a disminuir.

La inversión marca el paso del funcionamiento del sistema económico keynesiano porque su incremento, derivado de  $r > i$ , produce el incremento de la ocupación (N), del ingreso (Y), del consumo (c) y, como sustrato, del ahorro (s). El avance técnico que históricamente ha transitado de las habilidades del trabajador a las características del bien de inversión o medio productivo (de la herramienta a la maquinaria, de la maquinaria a la robótica, por ejemplo) induce a que el gasto preferente en inversión sea en medios productivos, por lo que su efecto en la ocupación es menos que proporcional.

La inversión afronta un costo primo que remunera a los actores productivos y representa, simultáneamente, el ingreso factorial:

| <i>Factor</i>        | <i>Ingreso (Y)</i> | <i>Propensión a consumir (C/Y)</i> |
|----------------------|--------------------|------------------------------------|
| Capital              | Ganancia           | $C/Y \lll 1$                       |
| Materias primas      | Renta              | $C/Y \ll 1$                        |
| Recursos financieros | Intereses          | $C/Y \lll 1$                       |
| Trabajo              | Salario            | $C/Y = 1$                          |

El empresario ofrecerá tanto empleo cuanto mayor sea la diferencia entre el costo primo y el costo del resto de factores; es decir, donde mayor sea la ganancia; y el cruce de esta curva de oferta con la de demanda agregada determina la demanda efectiva en una situación de equilibrio, generalmente distinta a la del pleno empleo.

Uno de los aspectos más relevantes de la elaboración keynesiana es su ruptura, en este tema de la inversión, con la teoría clásica que la hace depender de a oferta de fondos ahorrados, que premia a la *espera* —antes de Marshall, a la *abstención*— y que construye una teoría del valor que lo reconoce como fruto del trabajo, y remunera a ese *sacrificio* con el costo de producción salario, y del capital, *espera* a la que remunera con el costo de producción tasa de interés, negando la filiación ricardiana al trabajo como única fuente de valor.

En la transición que le tocó vivir a Keynes, la fuerte tendencia a las actividades bursátiles diferencia el comportamiento de los empresarios del de los accionistas, favoreciendo la búsqueda de *activos líquidos*:<sup>3</sup>

En otros tiempos, cuando casi todas las empresas eran propiedad de los empresarios o de sus amigos y asociados, la inversión dependía de que hubiera suficientes individuos de temperamento sanguíneo e impulsos constructivos, que emprendieran negocios como una forma de vivir, sin basarse en cálculos precisos acerca de las ganancias probables. El asunto era en parte una lotería, aunque el resultado final dependía mucho de si la habilidad y el carácter de los directores estaba por encima o por debajo de la media. Algunos fracasarían y otros tendrían éxito; pero aun después de los acontecimientos nadie sabría si el promedio de los resultados, medido en sumas invertidas, había excedido, igualado o quedado corto en relación con la tasa dominante de interés; aunque, si excluimos la explotación de los recursos naturales y los monopolios, es probable que el promedio real de los resultados de las inversiones, aun en periodos de progreso y prosperidad, haya defraudado las esperanzas que indujeron a invertir. Los hombres de negocios jugaban un juego que era una mezcla de habilidad y suerte, cuyo resultado medio para los jugadores desconocen quienes participan en él. Si la naturaleza humana no sintiera la tentación de probar suerte, ni satisfacción (abstracción hecha de la ganancia) en construir una fábrica, un ferrocarril, una mina o una hacienda, no habría mucha inversión como resultado simplemente de cálculos ponderados.

Sin embargo, las decisiones de invertir en negocios privados del viejo tipo eran, en gran parte, irrevocables no sólo para la comunidad en conjunto, sino también para los individuos. Con la separación entre la propiedad y la dirección que priva hoy, y con el desarrollo de mercados de inversión organizados, ha entrado en juego un nuevo factor de gran importancia, que algunas veces facilita la inversión, pero también contribuye a veces a aumentar mucho la inestabilidad del sistema. Cuando faltan los mercados de valores no tiene objeto intentar reevaluar con frecuencia una inversión en la cual nos hemos comprometido. Pero la bolsa fija nuevos valores a muchas inversiones todos los días y estas operaciones dan frecuentes oportunidades a los individuos (aunque no a la comunidad en conjunto) para revisar sus compromisos. Es como si un agricultor, habiendo observado su barómetro después

<sup>3</sup> “Entre las máximas de la finanza ortodoxa, ninguna, seguramente, es más antisocial que el fetiche de la liquidez, la doctrina según la cual es una virtud positiva de las instituciones de inversión concentrar sus recursos en la posesión de valores *líquidos*. Olvida que las inversiones no pueden ser líquidas para la comunidad como un todo” (Keynes, 1951: 153-154).



del desayuno, decidiera retirar su capital del negocio agrícola entre diez y once de la mañana y reconsiderar si debía volver a él posteriormente durante la semana. Pero las revaluaciones diarias de la bolsa de valores, aunque se hacen con el objeto principal de facilitar traspasos entre individuos de inversiones pasadas, ejercen inevitablemente influencia decisiva sobre la tasa de las inversiones corrientes; porque no tiene sentido crear una nueva empresa incurriendo en un gasto mayor que aquel a que se puede comprar otra igual ya existente, mientras que hay un incentivo para gastar en una nueva emisión lo que podría parecer una suma extravagante, si puede venderse en la bolsa de valores con una ganancia inmediata. Por eso ciertas clases de inversiones se rigen por el promedio de las previsiones de quienes trafican en la bolsa de valores, tal como se manifiesta en el precio de las acciones, más bien que por las esperanzas genuinas del empresario profesional (Keynes, 195: 148-150).

### El ahorro y la tasa de interés

La posposición del consumo no sólo se origina por el ahorro; puede deberse al atesoramiento de una parte del ingreso, sin recibir nada a cambio. El supuesto consistente en que la tasa de interés es un premio por posponer el consumo, como buen supuesto neoclásico, carece de realismo. De lo que se priva quien ahorra es de liquidez y, por esa renuncia, se convierte en merecedor del premio que es el interés; esta definición keynesiana establece que, además de medio de pago, el dinero es una reserva de valor y mucho más que un *vehículo de la demanda*. Keynes propone que, a pesar que la tasa de interés nominal supere a la inflación (que la tasa de interés real sea positiva), existen motivos para preferir el dinero en líquido que corresponden a: 1] *transacción* [velocidad ingreso (V) de la teoría cuantitativa de la moneda]; 2] *precaución* (costo de uso y otros gastos vinculados a la inversión dependientes del ingreso), y 3] *especulación* (expectativa de mayores beneficios financieros por presión exitosa sobre la tasa de interés). La tasa de interés, entonces, es igual a los motivos de preferencia por la liquidez (1 + 2 + 3) divididos por la oferta monetaria total (M). Los dos primeros motivos de preferencia por la liquidez son agrupados en el *motivo negocios*, que demanda una parte de la oferta monetaria para consumo e inversión (M1), con la que se construye una primera función de preferencia por la liquidez relativa al ingreso  $f1(Y) = M1$ , mientras el tercer motivo de preferencia por la liquidez demanda otra parte de la oferta monetaria para especulación (M2) y permite construir una segunda función de preferencia por la liquidez relativa al comportamiento futuro de la tasa de interés  $f2(i) = M2$ , tal que:

$$f1 + f2 = M1 + M2 = M$$

De manera explícita, estas funciones complican la eficacia práctica de la teoría cuantitativa del dinero, por cuanto la rotación del mismo (V) sólo es igual a M1, en la medida en la que dicha teoría no prevé el uso especulativo del dinero (M2), por lo que:



$$\Delta M \times (\Delta V + \Delta M2) \neq [\Delta P + (i - \pi)] \times \Delta Q, \quad (4)$$

donde  $i$  es la tasa de interés nominal futura, y  $\pi$  es la tasa de inflación prevista.

Si la tasa de interés es:  $i = (M1 + M2) / M$ , la pretensión gubernamental de colocarla por debajo de la eficacia marginal de capital ( $r$ ) durante la vida útil de los bienes de inversión, se alcanzaría incrementando la  $M$ ; sin embargo, Keynes sostiene que esta reducción de la tasa de interés ( $i$ ) no será duradera por cuanto provoca un rápido incremento en la demanda de dinero para consumo e inversión ( $M1$ ), por el abaratamiento de los costos financieros, y en la demanda de dinero para especulación ( $M2$ ), por la reducción del premio por renunciar a la liquidez. A esta circunstancia adversa la denominó *trampa de liquidez*.

### A manera de conclusión

La determinación de la demanda efectiva [del ingreso ( $Y$ ) y del empleo ( $N$ )] medida en unidades de salario ( $Ds$ ) será el resultado del comportamiento de las variables independientes del sistema económico [*propensión marginal a consumir* ( $c$ ), *eficacia marginal de capital* ( $r$ ) y, en sentido adverso, *tasa de interés* ( $i$ )]. Cualquier medida de política económica, como el incremento de la oferta monetaria o la reducción de los salarios nominales,<sup>4</sup> ahora tan útil para flexibilizar lo que la teoría clásica consideró sumido en la mayor rigidez, sólo podrá impactar favorablemente al ingreso y a la ocupación si logra incrementar a las dos primeras variables independientes y reducir a la tercera. Si no, no, como decía Lenin.

### Bibliografía

- Backhouse, R., y B.W. Bateman (2014), *John Maynard Keynes. Un capitalista revolucionario*, México, FCE.
- Galbraith, J.K. (1989), *Historia de la economía*, Barcelona, Ariel.
- Hobsbawm, E. (1995), *Historia del siglo xx*, México, Crítica.
- Jenkins, R. (2008), *Churchill*, Barcelona, Península.
- Keynes, J.M. (1987) [1919], *Las consecuencias económicas de la paz*, Barcelona, Crítica.
- (1923), *Breve tratado sobre la reforma monetaria*, Madrid, FCE.
- (1925a), “¿Soy un liberal?”, *Ensayos de persuasión*, Madrid, Fundación ICO.
- (1925b), “Las consecuencias económicas de Churchill”, *Ensayos de persuasión*, Madrid, Fundación ICO.
- (1932), “The World’s Economic Outlook”, *Atlantic 1* (Londres).
- (1949), “Mis primeras creencias”, en *Dos recuerdos*, Barcelona, Acantilado.
- (1951), *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*, México, FCE.
- Kicillof, A. (2012), *Volver a Keynes*, Madrid, Eudeba–Clave Intelectual.
- Kissinger, H. (2012), *China*, Barcelona, Debate.
- Marshall, A. (2005) [1948], *Principios de economía*, Madrid, Fundación ICO.

<sup>4</sup> Un duradero error de la teoría clásica consiste en proponer, para incrementar la ocupación, la reducción de los *salarios reales* por parte de los trabajadores. Se olvida que lo que pueden pactar con sus empleadores son exclusivamente los *salarios nominales*, además de la consecuencia en la propia teoría de acercar en el tiempo la presencia de la llamada desutilidad marginal del salario.

- Minsky, H. (1987), *Las razones de Keynes*, México, FCE.
- Novelo, F. (2011), *De Keynes a Keynes. La crisis económica global en perspectiva histórica*, México, UAM-SITESA.
- Piketty, T. (2014), *El capital en el siglo XXI*, México, FCE.
- Polanyi, K. (1992), *La gran transformación*, México, FCE.
- Schumpeter, J.A. (1971) [1954], *Historia del análisis económico*, Barcelona, Ariel Economía.
- (1989), “Depressions”, en *The Economics of the Recovery Program (1934)*, Nueva York, McGraw Hill. Citado en J.K. Galbraith.
- Setterfield, M. (2005), *La economía del crecimiento dirigido por la demanda*, Madrid, Akal.
- Skidelsky, R. (1992), *John Maynard Keynes. The Economist as Savior (1920-1937)*, Nueva York, Penguin Books.
- (2013), *John Maynard Keynes*, Barcelona, RBA Libros.
- Tamames, R. (1988), *Diccionario de economía*, Madrid, Alianza Editorial.

## La derecha radical republicana estadounidense

Arturo Balderas\*

**E**n su esfuerzo por encontrar las claves de la evolución del conservadurismo, el trabajo del profesor Jesús Velasco<sup>1</sup> tiene las características de los grandes monumentos: si uno los ve muy de cerca, se pierde la oportunidad de apreciar la obra en su totalidad, si se ve de lejos, se pierden algunos detalles de importancia. Me explico. En su afán por encontrar las claves de la evolución de la derecha radical y sus dos etapas modernas, como describe el profesor Velasco al conservadurismo de primera y segunda generación, hace un recorrido exhaustivo, en momentos con excesos de detalle que hacen que la obra en su totalidad pierda coherencia. Debido a ello, se pierde la oportunidad de tener una idea del contexto general en el que el pensamiento conservador evolucionó en el periodo (Reagan-Bush) que se analiza y ayudarían al lector a entender mejor las distinciones de fondo, si es que las hay, entre los conservadores y neoconservadores.

En un esfuerzo por definir la influencia del movimiento conservador estadounidense el autor incluye una nota metodológica en la que explica la relevancia de utilizar una “estructura que fusiona la teoría del realineamiento y el institucionalismo histórico, para analizar la influencia del movimiento conservador en la política estadounidense”. A esta pretensión el *Journal of American Studies* de la Universidad de Cambridge ha respondido, “pareciera que en cierta forma se quiere demostrar que el realineamiento y el institucionalismo pueden coexistir usándolos como una herramienta única para estudiar la influencia de los neoconservadores” (*Journal of American Studies*, 45, 2011).

\* Periodista.

<sup>1</sup> Jesús Velasco, *La derecha radical en el Partido Republicano. De Reagan a Trump*, Santiago de Chile, Fondo de Cultura Económica, 2016. Publicado originalmente como *Neoconservatives in U.S. Foreign Policy under Ronald Reagan and George W. Bush: Voices behind the Throne*, Baltimore, Johns Hopkins Press, 2010.

Tal vez la intención del profesor Velasco no era la de ofrecer una historia del pensamiento conservador en general, pero para el lector poco familiarizado con ella, hubiera sido más conveniente incorporar una definición sucinta en la que el neoconservadurismo se encuadra dentro del pensamiento conservador “clásico” y así fijar los parámetros para entenderlo mejor. La Fundación Heritage, en el libro *The Roots of Modern Conservative Thought from Burke to Kirk*, señala que, inspirado en el pensamiento de Burke y otros ilustres conservadores, Kirk esboza lo que pudiera ser la esencia del moderno pensamiento conservador, en seis cánones básicos: 1] las intenciones divinas gobiernan la sociedad y la conciencia, “en el fondo los problemas políticos son religiosos y morales”; 2] la vida común está llena de una variedad de misterios, en tanto que los más radicales sistemas se caracterizan por una estrecha uniformidad; 3] la civilización requiere orden y clases, “la única y verdadera igualdad es la igualdad moral”; 4] la propiedad y la libertad están inseparablemente conectadas; 5] el hombre debe controlar sus deseos y apetitos a sabiendas de que están gobernados más por la emoción que por la razón; 6] cambio y reforma no son idénticos, “la sociedad debe cambiar y reformarse paulatinamente”.

Tomando en consideración esa definición como base para entender el pensamiento conservador, y seguir con un método tal vez más efectivo, el lector se hubiera beneficiado aún más de la lectura del libro. A final de cuentas, uno de los problemas es que no quedan claras las diferencias entre el pensamiento conservador y liberal, y cuál de estas corrientes de pensamiento predomina en el periodo que se analiza. La confusión se acentúa cuando se habla de una escisión en el neoconservadurismo cuya secuela es que algunos de sus cuadros pasaron a formar parte activa del Partido Republicano. Como lo señala *The Journal of American Studies*, el libro promete mucho pero en general no consigue su objetivo.

En todo caso, mis puntos de vista difieren de la crítica estrictamente académica del *Journal* y la discusión en torno al realineamiento y el institucionalismo, como métodos de análisis. Están más relacionados con la evolución del pensamiento conservador, tal como lo plantea Kirk, y sus secuelas neoconservadoras en Estados Unidos. Por eso, creo que en principio sería más conveniente un repaso general de esas ideas lo que nos daría un marco más adecuado para analizar el pensamiento neoconservador y llegar a una conclusión más clara. Lo dicho no demerita en lo mínimo el trabajo del profesor Velasco sino más bien da la pauta y estimula la curiosidad para abreviar en la literatura, abundante por cierto, que permita entender mejor al neoconservadurismo en una coyuntura específica.

\* \* \*

El conservadurismo tiene, de acuerdo con Velasco, dos etapas que divide en la primera generación de neoconservadores y en la segunda generación de esa corriente. Por la densidad de cada una, sus características, interrelación y el papel que tienen sus protagonistas es muy difícil distinguir sus diferencias, a menos que se considere que los medios para alcanzar sus fines matizan o transforman la esencia del

pensamiento liberal. Desde el surgimiento del neoconservadurismo, su esencia es invariable, a pesar de la diferencia en los medios, métodos e intensidad con que se renueva. Esto no es aparente en el libro, lo que implica un esfuerzo adicional para entender más claramente el proceso. Creo que es un fallo de rigor en la exposición de un tema sobre el que hay diferentes puntos de vista y forma de expresarlos. No demerita en un ápice el esfuerzo de Velasco, sino más bien inspira en el lector la necesidad de estudiar en forma más metódica los diferentes aspectos que constituyen el neoconservadurismo estadounidense, a partir de su evidente origen común: el pensamiento conservador fraguado hace más de dos siglos en Europa y América. Cabe advertir a quienes pretendan encontrar las causas que definen y dividen a conservadores y liberales en los años recientes, en torno a la problemática social que en estos días permean a la sociedad estadounidense que no las encontrarán en el libro. Tal vez en alguna medida se bosquejan, pero definitivamente no se explican.

Se cita en el texto a decenas de autores que han estudiado el pensamiento conservador desde diferentes ópticas, lo que se complementa con las entrevistas a un buen número de los principales actores de esa corriente en esos años. De esa manera se pueden descubrir y explicar las razones que subyacen en la evolución y la creciente influencia del conservadurismo en Estados Unidos. Pero hay que decirlo nuevamente, es difícil encontrar la esencia de esas diferencias ideológicas, si es que existen. En este sentido, el autor, admite la dificultad para definir el neoconservadurismo ya que “no es un partido político ni una organización formalmente constituida”. Por ello, no es fácil definirlo en “términos ideológicos”. En su primera generación, “comparte principios con el liberalismo del New Deal”, en el que tiene una “matriz liberal, como sucede con la mayoría de las corrientes conservadoras”. Debido a esa “calidad híbrida entender el conservadurismo (es) más que un reto”. Uno de los autores que se citan a lo largo de todo el libro, Seymour Martin Lipset, señala que el “concepto de neoconservadurismo resulta irrelevante para desarrollos posteriores en la política de Estados Unidos... porque es un término que confunde, en vez de ayudar a explicar el discurso político en general”. La única explicación por la que Velasco insiste en el uso del término “neoconservadurismo” es debido a que, como él mismo lo explica, “a pesar de ser un término tan amorfo” sin embargo, “... puede ser útil para acotar los límites de esta expresión intelectual y política y, de esta manera, formular una definición que sirva para trabajar sobre este movimiento”. A pesar de la definición de Lipset, se insiste en caracterizar al neoconservadurismo, como una variante que lo distingue del pensamiento conservador. Lo que no está plenamente explicado es el porqué.

Para identificar la “primera generación de neoconservadores” el autor analiza tres artículos de destacados intelectuales de esa corriente: Daniel Bell, Seymour M. Lipset y Norman Podhoretz. Le sirven para elaborar una lista de “personas reconocidas por los mismos neoconservadores como parte de su tendencia”. Algunos de ellos son: Nathan Glazer, Samuel Huntington, Jeane Kirkpatrick, Irvin Kristol, Daniel P. Moynihan, y Michael Novak, a los que Velasco considera como el núcleo que integra esa primera generación. Entre ellos han existido discrepancias en

cuanto a la corriente que representan pero las coincidencias que los distinguen son mayores. Algunos pasaron a formar la segunda corriente de intelectuales del neoconservadurismo después del año 2000, cuando traspasaron el ámbito estricto de la academia y tuvieron una destacada participación directa en la política e incluso, “se caracterizaron por ser todavía más conservadores que sus antecesores de la primera generación y (en esta etapa) están totalmente identificados con el Partido Republicano”. Creo que este paso es el que caracteriza con más claridad a la primera de la segunda generación de neoconservadores. Primero su participación en la academia y en centros de pensamiento, y acto seguido su inserción directa en el gobierno, o como asesores de quienes toman las decisiones. Su referencia a los “jóvenes radicales” se debe a la militancia de algunos de ellos en la izquierda, y que posteriormente se convirtieron en “críticos de las expresiones más extremas del comunismo”. Fue natural que años después algunos de ellos se reencontraran en las filas del conservadurismo, e incluso de la derecha más radical.

Su transición se explica más claramente en uno de los apartados del libro, en el que se pueden encontrar las claves de la evolución de los neoconservadores de primer cuño a los que rescataron ese movimiento en las postrimerías del siglo xx.

La historia del neoconservadurismo como tendencia político-intelectual ha tenido tres principales fases en su desarrollo: al principio sus pensadores nucleares pertenecieron a asociaciones de jóvenes radicales; después se volvieron miembros de un grupo de distinguidos científicos y escritores (quienes también se desempeñaban paralelamente como intelectuales públicos que enarbolaban un liberalismo centrista; por último —sin perder su relevancia como académicos— se erigieron como intelectuales públicos al participar (ya no sólo) en centros de pensamiento y organizaciones políticas como impulsores del neoconservadurismo.

\* \* \*

Mediante una detallada explicación, Velasco da cuenta de la importancia que el conservadurismo y sus secuelas neoconservadoras ha tenido en el terreno de la política externa de Estados Unidos y la influencia de sus ideólogos en el diseño de esa política, cuyo fin último, según se desprende de los datos que aporta el autor, ha estado ligada íntimamente con el crecimiento del militarismo y el gasto consecuente. Subyace la idea de que, en el fondo, el conservadurismo tiene su origen y está determinado por las relaciones externas de Estados Unidos y tiene su origen y su mayor preocupación en ellas. Es de Perogrullo señalar que la problemática interna determina la política exterior de cualquier nación, pero este no parece ser el caso en el periodo que se analiza. Pero no deja de ser interesante que los diferentes matices de ese pensamiento (primera y segunda generación de neoconservadores) y su influencia en los gobiernos, que van desde mediados del siglo xx al primer lustro del XXI, modificaron la política externa del país, y en consecuencia han sido los determinantes de la política interna como en el crecimiento de la economía producto de la expansión en el gasto militar y los intereses estadouniden-

ses en el mundo. La hipótesis se repetirá una y otra vez a lo largo del libro: los neoconservadores ejercieron su influencia básicamente en la política militar y exterior de Estados Unidos, y a su vez fue determinante en la política interna. Sería interesante encontrar la razón, si eso fue lo que ocurrió, de cuáles fueron las causas de ello, y en qué medida subvirtió una norma general: la política interna es determinante, o la determinante es la política exterior.

\* \* \*

Una de las partes que arrojan mayor claridad sobre la forma en que el neoconservadurismo articuló una serie de herramientas para garantizar su desarrollo e influencia en el Estado es el capítulo que se refiere a “Las organizaciones neoconservadoras como un medio para una cruzada ideológica”. Ofrece una buena explicación de la forma paulatina y metódica del trabajo de esta corriente en el ámbito gubernamental y su incidencia en los medios de comunicación, con fines de difusión y de propaganda. En cierta medida, también ayuda a descubrir algunos aspectos de la simbiosis, en ocasiones no tan aparente, entre republicanos y demócratas. Cuatro organizaciones neoconservadoras fueron clave para dicha cruzada ideológica y el conducto para facilitar “la formación de un prominente movimiento político e intelectual, al potenciar la influencia del neoconservadurismo en los asuntos públicos de Estados Unidos” y “la interacción entre los neoconservadores y las élites políticas y económicas de Estados Unidos, entre los neoconservadores y la sociedad política estadounidense, y entre los mismos integrantes del movimiento”.

Ese grupo de organizaciones está integrado por la Coalición por una Mayoría Democrática (CDM); el Instituto Americano de la Empresa (AEI); el Comité sobre el Peligro Presente (DPC) y el Comité para el Mundo Libre. Las características de cada una de ellas es mixto: liberal y conservador, aunque su ideología se identifique básicamente con la derecha conservadora. Vale la pena detenerse en las características de la CDM, ya que con el tiempo derivó en la creación de una importante corriente dentro del Partido Demócrata. Es ahí en donde se pueden descubrir la esencia centrista, e incluso los fermentos de una tendencia conservadora, en algunos sectores del partido demócrata.

La Coalición por una Mayoría Democrática fue creada en 1972 después de la victoria en las elecciones primarias de George McGovern, para contrarrestar el movimiento de Nueva Izquierda inspirado por él, y cuya más clara expresión fue la protesta en contra de la guerra de Vietnam, la crítica por la discriminación racial en contra de los afroamericanos y otras minorías y, en especial, la propuesta de modificar las reglas del Partido Demócrata en pro de una política más abierta, y de esa forma minar la influencia de las élites. (Cualquier similitud con lo que ha sucedido en la actualidad en el interior de ese partido no es mera coincidencia.) En la CDM los demócratas que rechazaban esas políticas encontraron un lugar para “impulsar la ‘formula democrática tradicional de liberalismo en casa, firmeza hacia el exterior y suficiencia en la prevención en materia de defensa para disuadir cual-



quier ataque armado [en contra de Estados Unidos] y respaldar la política exterior [estadounidense]”. A ojos de la CDM el “Partido Demócrata se había transformado en una organización contraria a las políticas liberales de la guerra fría y a los legados de Franklin D. Roosevelt, Adlai Stevenson, John F. Kennedy, Lyndon B. Johnson y Hubert H. Humphrey”, de ahí que los liberales de centro de la CDM optaron por convertirse en una corriente dentro del partido “para restablecer políticas más moderadas”. Con el tiempo algunos de sus miembros incluso emigraron al Partido Republicano.

Probablemente no era el tema preponderante de la investigación, pero se deja de lado una explicación del porqué a varios miembros de la CDM, entre ellos Thomas Foley, Henry Jackson y particularmente Patrick Moynihan, se les continúa definiendo en el texto como neoconservadores, no obstante ser miembros destacados en el Partido Demócrata. Su vocación centrista fue importante para establecer sólidos lazos de comunicación con los otros miembros de la antigua CDM que se habían integrado al Partido Republicano. Un caso especial es el de Moynihan, que siendo un prominente demócrata, trabajó estrechamente con el gobierno republicano de Richard Nixon, en el que incluso ocupó posiciones en su gabinete. En realidad, muchos de los ex integrantes de la CDM eran profundamente centristas, por lo que participaban en uno u otro partido apoyando las políticas del presidente en turno, pero insistir en etiquetarlos como neoconservadores se me ocurre como un despropósito. Es aquí donde radica la importancia de explicar más claramente la esencia y diferencias del pensamiento conservador y liberal entre republicanos y demócratas, más allá de su punto de vista sobre las cuestiones coyunturales que caracterizaba a la política externa en ese periodo.

Son esas diferencias las que en alguna medida han modelado la política contemporánea de Estados Unidos. Resulta difícil explicar las profundas grietas que se han abierto en su entramado social sin ese antecedente. Esas diferencias se tornan aún más explícitas y abismales con la llegada de los neoconservadores más radicales al gobierno de George W. Bush, y se acentúan aún más con Barack Obama cuando impiden y obstaculizan su programa de reformas, liberales algunas e incluso de tinte conservador, pero no socialistas como clamaron los republicanos. Si la distinción entre liberal y neoconservador se perdía en un centrismo, debido a que sus protagonistas saltaban de una a otra corriente de pensamiento, a partir de la radicalización que surge en este periodo se definen más claramente una de la otra.

Es particularmente ilustrativo el trabajo de investigación sobre el origen de los recursos que los neoconservadores utilizaron para promover sus ideas. Una de las organizaciones clave fue el Instituto Americano de la Empresa (AEI). En el texto se incorporan cuadros en los que se detallan los montos y periodos mediante los que diversas personas y corporaciones privadas apoyaron esta organización. La AEI no sólo se concretó a reunir fondos para sus fines, sino que en concurso con la DCM fue clave en promover corrientes de opinión y presión en el Congreso para favorecer el proteccionismo y el aumento en el presupuesto de fondos federales destinados a la seguridad interna. En términos prácticos se convirtió en gasto en armamentos, según un cuadro que muestra que tan sólo entre 1980 y 1988, años en que

llega Reagan a la Presidencia, el presupuesto de defensa estadounidense se incrementó de 136 000 millones a casi 320 000 millones de dólares.

En el capítulo que se refiere a la influencia del neoconservadurismo en la política de derechos humanos de la administración Reagan, se pueden encontrar las causas del viraje de la política exterior y el escalamiento de la carrera armamentista. El pensamiento de Hanna Arendt, y posteriormente la articulación que de ese pensamiento hizo Jeane Kirkpatrick en el diseño de la política externa, fue determinante para estructurar las relaciones de Estados Unidos con los países aliados en los dos bloques dominantes durante la Guerra Fría. Para Arendt, “totalitarismo y autoritarismo son cuestiones que deben entenderse claramente”. Kirkpatrick lo retoma para asegurar que “no existe instancia alguna en la que una sociedad socialista revolucionaria o una comunista haya sido democratizada, las autocracias de derecha sí llegan a evolucionar en ocasiones hacia una democracia... en consecuencia Estados Unidos debía dar tratamiento preferencial a los aliados autoritarios respecto a sus adversarios comunistas”.

Con algunos matices, es el pensamiento que previamente subyace en la política estadounidense durante la Guerra Fría y en los albores de la caída del muro de Berlín. La doctrina Nixon-Kissinger está basada en la distensión, y aboga por un equilibrio entre los dos bloques dominantes para evitar una conflagración mayor, además de considerar como necesario el establecimiento de un orden internacional legítimo, estable y la distribución del poder mundial.

Esto, sin embargo, para los neoconservadores inscritos en el gobierno de Reagan fue un error. “Los detractores del intervencionismo global de los EUA, prevalecieron durante la gestión presidencial de Richard Nixon, mientras que los simpatizantes de la línea dura de la contención tuvieron su auge en la administración Reagan”. Lo que es evidente es que ni una otra dejaron de ver al comunismo como una amenaza para los derechos humanos ni la seguridad de Estados Unidos y sus intereses en el mundo. La evolución de los neoliberales operó principalmente mediante las organizaciones creadas para imponer su doctrina, las más destacadas la CDM, DPC, esta última mediante su concepción de que la Unión Soviética y sus países aliados representaban un “peligro presente”.

Un antecedente inmediato de esta expresión es que, en aras de mantener ese equilibrio y con el propósito de contener al comunismo, Kissinger diseñó un plan para que algunos países aliados recibieran un trato preferencial, como fue el caso de Brasil en Latinoamérica, Irán en Asia y Arabia Saudita en el Golfo Pérsico. Los golpes de Estado, con su secuela de sangre, fueron una muestra de ello. Más adelante, “la forma práctica en que el gobierno conservador de Reagan dio cuerpo a esa ‘doctrina’”. Cabe pensar que con base en la idea creada por los neoconservadores del “peligro presente” ocurrió el escalamiento de la Guerra Fría con la Unión Soviética, a la que Reagan caracterizó como el imperio del mal. La consecuencia inmediata fue el incremento masivo del poderío militar estadounidense y, por extensión, la industria militar. Pero también fue clave en sus iniciativas para proveer ayuda a los movimientos anticomunistas en África y América Latina lo que tuvo un efecto práctico en la promoción de las dictaduras de buena parte de los

países latinoamericanos (Argentina, Brasil y Chile entre ellos), en su apoyo a la contra nicaragüense y en la invasión a Granada. En muchos casos se justificaron las flagrantes violaciones a los derechos humanos en diversos países con el pretexto de que tenían un sentido diferente a las perpetradas en la órbita soviética.

“Fue en este periodo cuando los neoconservadores emprendieron sus críticas contra los radicalismos de izquierda y de derecha por igual. En *The New American Right*, una serie de ensayos editada por Daniel Bell, varios académicos empezaron a utilizar el concepto de extremismo para defender la idea del carácter único del liberalismo estadounidense”. Un buen ejemplo es la condena que Arthur Schlesinger hace en su libro *The Virtual Center*, sobre cualquier tipo de totalitarismo, fuera éste de izquierda o de derecha.

\* \* \*

Como queda claro a lo largo del texto, la historia de la derecha radical del Partido Republicano no es una línea recta ni tampoco limitada al pensamiento conservador de ese partido. Como el profesor Velasco lo indica en varios pasajes, la influencia del pensamiento de centro del Partido Demócrata fue determinante en ciertas etapas de esa historia. Pero es necesario consultar literatura especializada para descubrir y entender las consecuencias, límites y contradicciones de esa interacción.

El lector de la edición en español se beneficia de un epílogo que fue escrito en 2016 cuando los candidatos en la carrera por la presidencia estadounidense ya estaban definidos. Con la llegada de Donald Trump, el futuro del conservadurismo y su veta liberal, como hasta ahora se conoce, es incierto. Por esa razón es aún más relevante conocer esos antecedentes, ahora que se abre un horizonte de incertidumbre planteado por la llegada de un presidente que ha cultivado una imagen irresponsable, grosera y totalmente absurda, por no decir injusta, de México y los mexicanos en su carrera por ganar popularidad entre algunos sectores de la sociedad estadounidense. Es obligado pensar cuáles pudieran ser las bases y posibilidades reales para una inserción que garantice mayor independencia de esa nación en la defensa nuestros intereses y dignidad frente a las embestidas de este moderno Atila.

*Redwood City, California,  
febrero de 2017*

## Apéndice

En opinión de Benjamin Ginsberg, de la Johns Hopkins University, el libro es excelente e interesante. Mediante el uso de material de archivo, Velasco desvela numerosos hechos poco conocidos, en particular los concernientes a la institución que ha financiado a los neoconservadores los proyectos para conseguir sus objetivos.

En cambio, para el *Journal of American Studies*, de la Universidad de Cambridge, el libro promete mucho pero en general no consigue su objetivo. Afirma que es cuestionable la interpretación de la literatura que existe en este campo.

Trata de cubrir demasiado sobre el tema y sus conclusiones no parten de la noción ampliamente aceptada, ahora banal, de que los neoconservadores ejercieron alguna influencia sobre Reagan y Bush hijo, presidentes a los que ellos sirvieron. Al tratar de sintetizar dos teorías de ciencia política (la del realineamiento y la del institucionalismo histórico) sus conclusiones no ofrecen una idea sustantiva original para el debate, más allá de la literatura citada. Argumentar que los neoconservadores ejercieron alguna influencia en Reagan y Bush es un lugar común. La conclusión última es que ni los intereses ni las ideas fueron los protagonistas únicos del cambio durante los periodos de influencia del neoconservadurismo. Su última conclusión es obvia ya que ningún académico ha asignado esos cambios a una sola variable como Velasco reclama.

# Biodiversidad para el bienestar: la Conferencia de Naciones Unidas en México

## Entrevista a José Sarukhán

Mario Luis Fuentes\*

**D**urante diciembre de 2016, México fue sede de la decimotercera reunión de la Conferencia de las Partes (CoP 13), el máximo órgano de gobierno del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) de la ONU, originado en 1993 en Río de Janeiro. Las actividades se realizaron en Cancún, Quintana Roo, y tuvieron como resultado la *Declaración de Cancún*. La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales fue la instancia encargada de coordinar el magno evento, con la colaboración de la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (Conabio).

El 6 de diciembre de 2016, en el programa *México Social* de Canal Once, Mario Luis Fuentes dialogó con el doctor José Sarukhán, fundador y coordinador de la Conabio quien durante la CoP 13 recibió el máximo premio ambiental de la ONU llamado “Campeones de la Tierra”. Ésta es una transcripción de aquel diálogo.

**Mario Luis Fuentes (MLF):** La CoP 13 del Convenio sobre la Diversidad Biológica de Naciones Unidas ha tenido poca difusión. Sin embargo, el evento envuelve uno de los temas más preocupantes y esenciales para el desarrollo de un México Social: la diversidad biológica. En 2015 la gran noticia en la agenda mundial era la Cumbre de París sobre cambio climático. En 2016 se desarrolló, en tiempos de la elección estadounidense y de forma menos visible, la Cumbre de Marrakech sobre la misma materia. ¿Qué ha pasado en un año, de París a Marrakech? ¿Cuál ha sido el desenlace, en estos meses, del compromiso mostrado?

**José Sarukhán (JS):** En primer lugar, es necesario remarcar una distinción. Existen dos líneas temáticas de convenciones globales —Conferencias de las Partes o CoP— donde todos los países se reúnen. Una concierne al cambio climático y es anual: la reunión de París en 2015 y Marrakech en 2016. Otra corresponde a la convención de biodiversidad y se lleva a cabo cada dos años. Por ello, la reunión en Marrakech sobre el cambio climático fue la CoP número 22 y la Conferencia de las Partes sobre el Convenio de Diversidad Biológica en México es la CoP número 13.

\* Director de la revista *México Social* e investigador del Programa Universitario de Estudios del Desarrollo (PUED) de la UNAM.

Para la Cumbre de París (2015) hubo un movimiento previo a escala global que apuntaba hacia dónde debía ir la agenda del cambio climático. Esta cumbre era vista como la culminación de una serie de puntos que se habían discutido, pero no se habían tomado con la seriedad requerida para adoptar medidas claras. Durante la reunión de París se llegó a acuerdos de gran importancia y repercusión, los cuales nunca se habían tomado. Algunos de ellos eran de carácter vinculante y nuevo. París tuvo un efecto y se le concibió como un rompimiento con el estado de inercia de no cambio de todas las cumbres anteriores

**MLF:** Había razones reales de optimismo después de París.

**JS:** Así es. Fue espléndido porque, por primera vez, países como China y Estados Unidos —los dos principales emisores de CO<sub>2</sub>, seguidos por la India— estaban de acuerdo en tomar medidas conjuntas contra el cambio climático. Varios de los pactos iban a pulirse y a definirse en Marruecos en 2016, pero desafortunadamente, la Cumbre de Marrakech coincidió con otro evento: la elección en Estados Unidos, la cual obstaculizó completamente la posibilidad de compromiso. Debido a que la reunión de Marrakech se llevó a cabo apenas unos días después de dichos comicios, todos los países decidieron esperar para ver qué ocurriría. Cuestiones que se podían haber finiquitado, pulido y avanzado en continuidad con la Cumbre de París, entraron en un periodo de calma.

**MLF:** ¿París suscitó alguna acción contra el cambio climático en nuestro país o resultó en una paradoja entre la existencia de grandes discursos y la falta de estructuración de política pública? ¿Ha habido en México algún momento que trascienda esta inercia?

**JS:** A lo largo del tiempo ha habido un proceso. México ha emprendido algunas iniciativas adecuadas, muchas de las cuales son planes y compromisos importantes. Sin embargo, cuando se considera que los pasos deben darse con rapidez y firmeza para alcanzar lo que se ha ofrecido, se observa que a este ritmo va a ser difícil lograrlo.

**MLF:** Retomaré una frase que ha utilizado: necesitamos una urgencia rápida en estos temas.

**JS:** Así es. Hay urgencias lentas en algunas burocracias y existen urgencias necesarias en todo lo concerniente a resolver problemas de la sociedad. En general, en el mundo no ha ocurrido una acción que detenga el cambio climático, por lo que la situación no debe dramatizarse diciendo que es un caso exclusivo de México. En muy pocos países se ha avanzado y en aquellos donde sí, tienen características especiales, como un gran desarrollo, educación de calidad muy alta para toda su población, la cual también es muy pequeña. Se trata de los países escandinavos, en donde las personas no tienen carencias materiales, ni de educación o salud.

El reto surge cuando se trata de una nación con una población muy amplia y con grandes desigualdades, lo cual puede observarse, por ejemplo, en Estados Unidos, China y México. Así, tienen que satisfacerse otro tipo de necesidades y se suscita un regateo en la decisión de a qué sectores se les da mayor atención; frecuentemente es a aquellos que gritan más. Esto es un grave error. Es necesario tomar decisiones, como lo hizo Corea del Sur hace 25 años, cuando estaba en similares o peores condiciones que nosotros. En esos momentos, el director de desarrollo tec-

nológico de dicho país me comentó que tenían dos prioridades: la militar, por el contexto en el cual se hallaban, y la educación. La mayor parte de los recursos se invertían en este último rubro y lo que sobraba se asignaba a los demás sectores, los cuales sufrieron, pero con educación esta nación pudo conseguir lo que ahora tiene.

**MLF:** Se ha considerado que el cambio climático y la desigualdad son los dos grandes conflictos del mundo. Nuestro país tiene la enorme oportunidad de ser sede de una Cumbre de Naciones Unidas y plantear una enorme urgencia: ¿cómo vincular el bienestar con la conservación de la biodiversidad? Nuestra diversidad biológica está asentada en muchos lugares donde se encuentra la mayor marginación, lo cual representa un gran desafío para todos. No es un tema menor que nuestro país tenga esta responsabilidad ante el mundo, por ello cabe preguntar: ¿por qué México buscó ser sede de la CoP 13 y cuál fue la racionalidad para convenirlo?

**JS:** Ocurrió en 2015, cuando Juan José Guerra Abud aún era titular de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) y convocó una reunión de ministros de medio ambiente de América Latina en Los Cabos, Baja California. Guerra Abud conversaba con Braulio Díaz, secretario de la Convención de Diversidad Biológica, quien me preguntó si consideraba apropiado que la CoP 13 se realizara en México. Se trata de una gran cantidad de trabajo y cuesta dinero para el país, pero considero que vale la pena porque México es un ejemplo internacional en el campo de biodiversidad. No hay un país que tenga un esfuerzo gubernamental como el nuestro.

**MLF:** Es decir, ¿no sólo se trata de la realidad de que somos depositarios del 10% de las especies a nivel mundial y el quinto país más diverso, sino de que tenemos una experiencia y algo que mostrar?

**JS:** Así es. Desde hace aproximadamente 25 años ha habido un esfuerzo del gobierno del país, el cual ha sido seguido por la comunidad académica. Es necesario dar a conocer que México tiene el mejor aparato de generación de información sobre sus recursos naturales: el Sistema Nacional de Información sobre Biodiversidad (SNIB). Está integrado por la Conabio, por la Comisión Nacional de Áreas Naturales y Protegidas (Conanp) y por la Comisión Nacional Forestal (Conafor), la cual últimamente ha hecho esfuerzos muy importantes para tener un inventario forestal permanente y datos reales del país.

La Conabio ha tenido mucha acción de la comunidad académica y no existiría sin el esfuerzo de este sector. Cuando surgió hace 25 años y yo era rector de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), el presidente me preguntó si consideraba necesario que hubiera un instituto de biodiversidad en la UNAM, lo cual consideré un gran error. Tenía que tratarse de una acción del gobierno para que tuviera efectos sobre las políticas de manejo de la diversidad biológica en el país. Ahora tenemos un organismo propiamente gubernamental, pero con la participación de toda la comunidad académica.

**MLF:** Durante la anterior Cumbre de Biodiversidad (CoP 12), la cual se llevó a cabo en Corea del Sur en 2014, se lograron acuerdos. ¿Cuál es la agenda en esta ocasión para Cancún?

**JS:** Considero que esta vez la agenda es muy acertada. Se guía por una interrogante: ¿cómo hacer de la biodiversidad una cuestión que abarque todas las políticas



públicas del país? No se trata de una responsabilidad exclusiva de Semarnat, sino que debe estar presente en el desarrollo de las políticas agrícolas, rurales, de comunicaciones, energía, etc. Si fuera un problema exclusivo del país no podría ser el tema de una reunión global. En todas las naciones se concibe a las cuestiones ambientales de forma muy centralizada en las dependencias específicas y no de forma transversal.

**MLF:** Por otra parte, como escribiste en un artículo para *México Social*, en ocasiones pareciera que el tema del cambio climático oscureció al de la biodiversidad. Fue una convocatoria más poderosa, pero nos olvidamos de que por *biodiversidad* entendemos toda la expresión de vida que existe en un territorio...

**JS:** Claro. Todos los días comemos biodiversidad y nos vestimos con ella. Por biodiversidad se suele pensar sólo en las plantas silvestres o animales. Sin embargo, se trata de toda la naturaleza. Dependemos totalmente de ella para poder vivir y construir. No nos damos cuenta de ello porque la pérdida de la diversidad biológica no tiene efectos inmediatamente catastróficos como los de un huracán.

**MLF:** Se considera que ha habido una pérdida acelerada de biodiversidad porque los seres humanos nos volvimos la especie con mayor presencia y hemos deteriorado la naturaleza como nunca. ¿Qué tan grave es la magnitud de la pérdida?

**JS:** Muy seria. La vida en este planeta lleva aproximadamente 3500 millones de años, una escala fuera de dimensión humana. Si todas las especies que han existido durante ese tiempo estuvieran presentes, nosotros hoy no estaríamos aquí. Algunas se han expandido, desaparecido y aparecido. Se trata de un flujo permanente; es decir, que va a continuar. Hay una tasa de extinción de fondo más o menos conocida. La tasa de extinción actual es entre cien y mil veces mayor que la de fondo. Esto quiere decir que estamos extinguiendo especies dos o tres órdenes de magnitud por arriba de lo natural.

**MLF:** Cuando hablamos de extinción nos referimos a que no hay posibilidad de que lo que desaparece vuelva a surgir nuevamente. Estamos perdiendo el sustrato básico de la vida humana.

**JS:** Algunos pueden preguntarse qué pasa si se extingue una mariposa o una orquídea. Existe una desvalorización porque nosotros no nos consideramos parte de esa naturaleza. Para mí, ése es el problema más serio. Desde la cuna pensamos que somos parte de un proceso especial y no de una evolución.

**MLF:** Estamos llegando a la Cumbre de Cancún y no hemos logrado convertir a la biodiversidad en una preocupación de todos. México tiene experiencias para preservar su biodiversidad y a la vez generar bienestar: ¿cuáles son? ¿Cómo logramos su replicabilidad?

**JS:** Hubo una decisión gubernamental para que México se hiciera de un organismo que le proveyera de la mejor información científica sobre su capital natural, con el fin de saber cómo las diversas actividades humanas le afectan, cómo manejarlo y utilizarlo sustentablemente: la Conabio. Así, sabemos que 70% de los bosques y selvas de México son propiedad de comunidades rurales, ejidos e indígenas, quienes a su vez tienen niveles de bienestar por debajo del promedio: el quintil más pobre del país.

La Conabio surgió hace 25 años y todo lo que se ha logrado ha sido posible a partir de la participación de miles de científicos y expertos mexicanos en el área.

Se trata de información abierta a todo el mundo. En su origen fue una instancia muy académica, pero fue generando elementos útiles para quienes toman decisiones, en el gobierno o en organizaciones no gubernamentales. Hemos hecho un esfuerzo de traducción para que todo el mundo se dé cuenta de la riqueza que tenemos, de nuestra dependencia de ella y de su valor, lo cual no tiene paralelo en ningún otro país. Si podemos lograrlo con la comunidad académica que trabaja en el área de conocimiento de la naturaleza, como biólogos moleculares, etnobiólogos y sociólogos, ¿por qué no hacerlo para otras áreas? Debemos abrir espacios donde las comunidades respectivas produzcan información para tomar decisiones.

**MLF:** Ése es el punto fino. En esta cumbre se mostrará la fortaleza de una organización gubernamental que logró articular academia y actores reales. Sin duda es un modelo único a nivel mundial.

**JS:** Esta participación de la academia da lugar a dos cuestiones. En primer lugar, que esta comunidad se siente dueña de la información, lo cual es socialmente muy importante. En segundo, que la información tiene un nivel enorme de credibilidad, porque está producida por el consenso.

**MLF:** Necesitamos información confiable que nos permita vislumbrar hacia dónde vamos. La Conabio ha logrado este enorme activo nacional.

**JS:** Es un ejemplo de trabajo que hemos hecho con muy poco presupuesto. En un inicio tuvimos más dinero, pero en 14 años no aumentó y posteriormente fue en descenso. Por ello, buscamos fondos por fuera. Sin embargo, el dinero no es tan importante como el esfuerzo humano que hay detrás.

**MLF:** ¿En esta cumbre se mostrarán decisiones o casos prácticos de territorio?

**JS:** Sí, lo que deseamos es transmitir el mensaje de que todos los sectores, como el turismo y la agricultura estarán muy involucrados y presentes. Los dos titulares de las respectivas secretarías han sido muy abiertos y han mostrado gran disposición de participar. Particularmente, la Secretaría de Agricultura, Ganadería Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación es un actor central en cuestión de la protección y el uso racional de nuestros recursos.

**MLF:** Asimismo, en el caso mexicano la pérdida de biodiversidad sigue siendo inaceptable con el ritmo que tiene.

**JS:** En todo el mundo se está perdiendo 30% de las poblaciones. Es, a modo de analogía, como si en México todas las comunidades mayas desaparecieran, y posteriormente las nahuas. Es el equivalente a la pérdida de población en especies.

**MLF:** Y las causas son históricas, por ejemplo, el pastoreo.

**JS:** Básicamente, se debe a la transformación de los ecosistemas naturales para la producción de alimentos. Ello fue originalmente necesario. No había forma de producir alimentos si no quitábamos un pedazo de bosque para sembrar trigo o cebada, o de selva para sembrar maíz. Así se movió nuestra evolución natural. Era fácil y no había problema cuando éramos cientos de millones, ahora somos 7400 millones de habitantes. Además, cada una de esas personas tiene demandas superiores a las de hace 20 o 30 años.

**MLF:** Hay una voracidad de consumo que también está generando una presión brutal. Si pudiera plantear un escenario optimista sobre lo que debe pasar en

la CoP 13, ¿cuáles son los acuerdos, compromisos y nuevas actitudes que los gobiernos deben adquirir? ¿Cómo generar una urgencia más rápida? En ello está nuestro bienestar completo.

**JS:** A la CoP 13 vienen de 5000 a 6000 personas y muchas son de la sociedad civil, la cual no está lo suficientemente informada. Generalmente no hay forma de que se convenzan del tamaño del problema y que actúen exigiendo que ocurran una serie de cambios con información en la mano. Con la importante presencia de los titulares de Sagarpa y la Secretaría de Turismo (Sectur), espero que podamos avanzar en tener políticas mucho más inclusivas y alineadas.

**MLF:** Es decir, que se ponga en el centro el tema de la biodiversidad para toda política pública.

**JS:** Así es, el término apropiado es inglés: *mainstreaming*. Consiste en que todo corra en la misma dirección y con los mismos propósitos. Si existe este cambio en México, pensaría a la CoP 13 como un éxito rotundo. Sin embargo, uno espera que estos cambios ocurran a nivel mundial, porque la pérdida de diversidad biológica no está ocurriendo nada más en México sino en otros lugares y en algunos mucho más severamente.

En nuestro país, la Conabio realiza un monitoreo quinquenal de los manglares mexicanos. Por primera vez desde la década de 1980, de 2010 a 2015 tuvimos un aumento de 11000 hectáreas de manglares. Comenzó a recuperarse lo que se había perdido: ¡podemos hacerlo! En el fragor de las trivialidades, este tipo de acontecimientos se pierde, pero nos da una esperanza para México y el mundo entero. Del mismo modo, es necesario que la concepción del papel fundamental de la diversidad biológica de la naturaleza realmente tenga una posición en la agenda nacional que sea proporcional a su importancia.

**MLF:** Es urgente repositionar la agenda de la biodiversidad en la agenda nacional, por lo cual es emblemático lo que hagan el gobierno federal y los gobiernos locales.

**JS:** Sí. No se trata de que compitan entre ellos, sino de pensar en que la biodiversidad es muy importante. Me atrevería a decir que lo es más que el cambio climático, pues para este último hay posibilidades de revertir el daño, aunque lleve tiempo y cueste mucho. Sin embargo, si perdemos a las especies que son fundamentales para el funcionamiento de los ecosistemas no podremos recuperarlas.

**MLF:** Aun cuando resolviéramos pronto el cambio climático, la pérdida es irreversible.

**JS:** La pérdida es total y el daño a la gente es enorme. Por ejemplo, la humanidad ya experimentó qué pasa cuando se elimina la mayor parte de la diversidad biológica en un sitio y en otro se conserva. Se realizó en la isla de Santo Domingo, donde una mitad es territorio de la República Dominicana y el otro de Haití. Cada vez que un huracán pasa por la región hay cientos de personas muertas en Haití y ninguna en República Dominicana. En Haití apenas se están recuperando del terremoto que sacudió toda la isla en 2010 porque la matriz de la naturaleza ya no existe, está rota. Es muy doloroso lo que está pasando en dicho país, pero ahí tenemos evidencia, aprendamos de ella.

**MLF:** Lamentablemente, la CoP 13 se desarrolla en un momento en el cual se percibe que la convicción y noción del presidente electo de Estados Unidos, Donald Trump, sobre estos temas es mucho menor que la del presidente anterior. Existe un pesimismo de que habrá un retraimiento en la materia, ¿hasta dónde estas expectativas son ciertas?

**JS:** Considero que es verdad. Ya teníamos problemas serios. No ha habido muchos avances y sucedió lo que menos esperábamos: la elección de Donald Trump. Los últimos dos presidentes de Estados Unidos eran muy proactivos, pero tenían un Congreso que los frenaba porque sus miembros respondían al interés del sector económico del país, ya que éste paga sus campañas. Ahora llega al poder alguien que pertenece a ese sector. Espero que podamos hacer las cosas de otra forma, porque además parece que hay una tendencia hacia la ultraderecha en varios lugares de Europa.

**MLF:** Si bien es real que la incertidumbre en torno al relevo presidencial es un elemento que gravitará alrededor de la CoP 13, ¿cuáles son los países líderes, que tienen autoridad en la materia y pueden mostrar una diferencia para subsanar esta incertidumbre?

**JS:** Alemania es líder en muchas cuestiones de avance ambiental. Tiene una insolación similar a la de Alaska, pero es el país que tiene más recolectores solares domésticos en el mundo. Éstos son ahora tan baratos y accesibles, que deberían ser parte de los programas de vivienda social en México. Son los avances que debemos dar. Tenemos el conocimiento desde hace tiempo y no es tecnología tan costosa: ¿por qué las empresas mexicanas no comienzan a producirla para venderla en el interior de México y después en otros sitios si lo hacen bien, son competitivas e innovadoras?

**MLF:** Asimismo, existen localidades que experimentan una paradoja. Viven en sitios con un alto grado de riqueza de biodiversidad, pero ésta no logra transformar sus ritmos de vida. Cortan árboles porque no tienen una propuesta integral para aprovechar la naturaleza.

**JS:** Así es, porque ése es el único patrimonio que poseen. Si a un ejido en Chiapas se le otorgan varias hectáreas de selva, es lo que su comunidad tiene para vivir. Si ésta no puede obtener recursos a partir de su entorno, lo tiene que transformar para obtener ganado. El reto está en promover empresas comunitarias en el campo, con la gente, de las cuales hay ejemplos. Tenemos la creencia de que las personas en el medio rural sólo pueden subsistir mediante la agricultura, lo cual no es verdad. Éste no es un país agrícola, sino forestal. Aprendamos a usar nuestra multiplicidad de recursos. Algunos son muy importantes a nivel internacional y otros a nivel local, pero si ayudamos a que estas comunidades estén bien, el desarrollo que puedan tener posteriormente es impredecible. No nos hemos dado cuenta de ello.

**MLF:** Esperamos que esta cumbre coadyuve. Es una oportunidad para potenciar lo que estamos haciendo bien, para hacer visible lo que hemos hecho, comunicar y generar un compromiso alrededor de la biodiversidad, y para reconocer que el bienestar y la conservación de la biodiversidad no representan un dilema, sino una parte esencial del desarrollo. Concebir el problema como una urgencia rápida, pues no podemos permitir la pérdida de vida en términos absolutos en nuestro territorio.

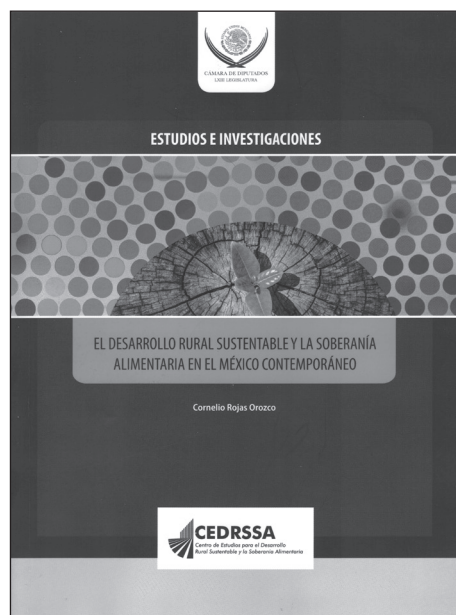
**Conciencia ambiental, desarrollo ambiental:  
semilla y cultivo**

**Cornelio Rojas Orozco**, *El desarrollo rural sustentable y la soberanía alimentaria en el México contemporáneo*, México, Cámara de Diputados y Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, 2016.

“**E**l desarrollo rural y la soberanía alimentaria son algo más que propuestas, su estudio representa un imperativo jurídico-político que adquiere tanto o más peso para el logro del bienestar de la población rural y la demanda de alimentos sanos, justos y sustentables para toda la población” (p. 9). Así se establece en el prólogo de esta nueva entrega sobre el tema al que Rojas Orozco le ha dedicado buena parte de su tiempo de estudio y reflexión en los ámbitos legislativos y académicos en los que ha estado.

Los debates sobre los alimentos se han convertido en tema estratégico no sólo por la volatilidad de los precios de algunos productos a partir de la crisis de 2007-2008, sino porque es un tema que una y otra vez remite a la necesidad de buscar alternativas para un desarrollo rural sustentable que cuente con un marco jurídico robusto y efectivo. Sin duda alguna el tema que aborda Rojas constituye una preocupación nacional, no exenta de tensiones y contradicciones propias de los dilemas no resueltos entre globalización y desarrollo. Y una de las reflexiones necesarias al abordar este expediente es preguntar(nos) si es que el crecimiento económico, la justicia social y la protección del medio ambiente pueden ser conciliables.

Si bien, afirma el autor, los recursos destinados al Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (2014-2018) se han incrementado (entre 2007 y 2016 un 41.5% en términos reales) el desarrollo en zonas rurales se enfrenta a obstáculos varios. “Profundizar en la revisión de las políticas e iniciativas de desarrollo en el ámbito rural en México resulta imprescindible; es precisa una coordinación real entre todas las administraciones y los programas... con el objetivo último de contribuir de manera



más efectiva a reducir los niveles de pobreza de las zonas rurales del país” (pp. 95 y 96).

El recorrido de Cornelio Rojas es amplio; de la historia y sus lecciones, a las agendas “Nuestro futuro común” y “Agenda 21”; sobre el desarrollo sustentable a las todavía presentes potencialidades. Sin duda alguna tanto el futuro, incluso sin forzar mucho los términos el presente mismo de los mexicanos y del conjunto de los humanos depende del alimento y éste a su vez está interrelacionado con el entorno y los recursos. Aspectos que no sólo se han dejado de lado en otros momentos, incluso hoy hay quienes hablan del cambio climático como de una “invención”.

Mucho camino por recorrer y varias preguntas por contestar ¿Puede ayudar la industria agroalimentaria al desarrollo sostenible, y cómo? ¿Qué políticas públicas impulsar con vistas a una seguridad alimentaria sustentable? ¿Cuál es la ventana de oportunidad para alcanzar una alimentación sustentable en México? ¿Cómo fortalecer la vinculación público-privada para una alimentación sustentable?

Cuestionamientos que, como bien asegura el autor, sólo pueden ser abordadas con y desde



enfoques interdisciplinarios. “Cualquier paradigma alternativo que ofrezca un modelo productivo incluyente, democrático, con posibilidades de reactivar el desarrollo de lo local a lo local, debe partir de un enfoque interdisciplinario... cualquier ejercicio que se concentre solamente en paliar los impactos los impactos ambientales, por ejemplo, sin ocuparse ya sea de la difícil realidad social que enfrenta la comunidad rural indígena y no indígena o de las raíces históricas que perpetúan la crisis está condenado al fracaso” (p. 180)

La complejidad que supone articular una estrategia para un desarrollo sustentable es evidente; pareciera que sólo será posible mediante un proceso de reformas económicas y sociales que lleven expresamente a una revisión de las relaciones entre el Estado, el mercado y la sociedad. Un renovado acuerdo institucional y cultural que de paso a un nuevo marco de valores y conductas, a una ética pública.

---

### Atrapados en la pobreza

---

**Abhijit V. Banerjee y Esther Duflo**, *Repensar la pobreza. Un giro radical en la lucha contra la desigualdad global*, Madrid, Taurus, 2015.

Entre dogmas, recetas neoliberales, aperturas indiscriminadas, libre funcionamiento de los mercados y finanzas desreguladas, las desigualdades se acentúan y la pobreza avanza en el mundo. Si bien son muchos los autores que se han ocupado y preocupado por el tema, se está ante un fenómeno que no es de fácil solución pues cruza al entramado estructural y, dirían los clásicos, superestructural de las sociedades.

Abhijit V. Banerjee, profesor de Economía en el MIT, fue presidente del Bureau for Research in the Economic Analysis of Development y asesor honorario de organizaciones internacionales, entre otras el Banco Mundial. Esther Duflo, por su parte, es profesora también en el Instituto Tecnológico de Massachusetts, egresada de la École Normale Supérieure de París y del MIT. Ambos proponen en esta obra una renovada visión sobre este cáncer de las sociedades globalizadas.

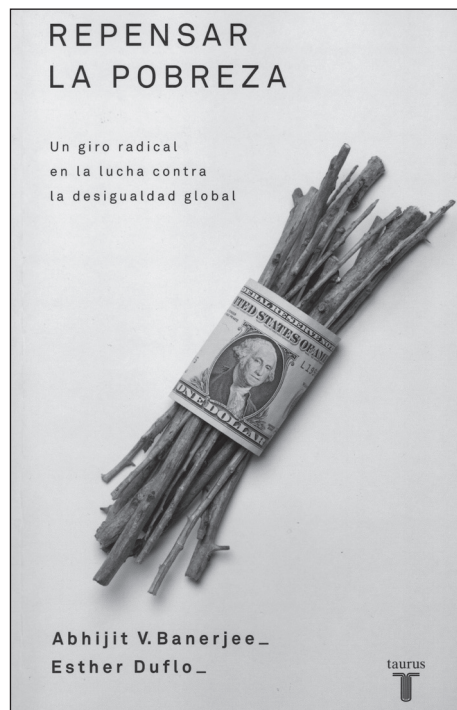
En lugar de sumarse a las generalizaciones sobre el desarrollo económico, su abordaje es más “cercano” a observaciones y experimentos locales tratando no sólo de entender cómo la gente pobre en países pobres hacen frente al flagelo, buscan ir más allá de las visiones

reduccionistas que “encajonan” a los pobres en una serie de clichés y evitan caer en medidas equivocadas dentro de lo que los autores denominan las tres “íes”: ideología, ignorancia e inercia.

En su opinión, varias de las políticas gubernamentales destinadas a superar condiciones de pobreza fracasan debido a que parten de suposiciones equivocadas en relación con las circunstancias y la conducta hacia quienes están destinadas.

Su interés “arranca” a principios de los años 2000 cuando Banerjee y Duflo echaron a andar un “laboratorio” (primero llamado Laboratorio de Acción de la Pobreza y, después, Abdul Latif Jammel Action Lab); un espacio que entre 2003 (año de su creación) y 2011 indagó la “epidemiología” en 40 países, analizando 240 programas.

Más allá de teorías novedosas o elaboradísimas conceptualizaciones filosóficas, su propuesta es “rastrear” la evidencia empírica relativa a políticas y prácticas que han funcionado para combatir (enfermedades) o mejorar (situaciones), entre las que están, por ejemplo, la malaria, la disentería, el mantenimiento de las fuentes de agua, el financiamiento para microempresas y el mejoramiento de la calidad de la educación.



“Si los pobres aparecen de algún modo suele ser como los personajes de alguna anécdota edificante o de algún episodio trágico, como alguien a quien admirar o de quien sentir pena, pero no como una fuente de conocimiento ni como personas a quienes se les deba consultar lo que piensan, lo que desean o lo que hacen” (p. 12).

*Repensar la pobreza* es un libro que contradice la tendencia predominante a reducir en etiquetas claramente distinguibles un fenómeno multifactorial como el de la pobreza que, por cierto, en no pocas ocasiones tiene su base en miradas y apuestas ideológicas. “La economía de la pobreza se confunde... con una economía pobre... El campo de la política contra la pobreza está repleto de los desechos de los milagros instantáneos que acabaron siendo poco milagrosos... debemos dejar atrás el hábito de reducir a los pobres a personajes de tira cómica y dedicar un tiempo a entender sus vidas, en toda su complejidad y riqueza” (p. 12).

Sin duda, es un libro que da pie para nuevas investigaciones y enfoques renovados (y renovadores) para enfrentar una realidad que, hasta ahora, ha sido imposible transformar.

---

### El laberinto de la migración

---

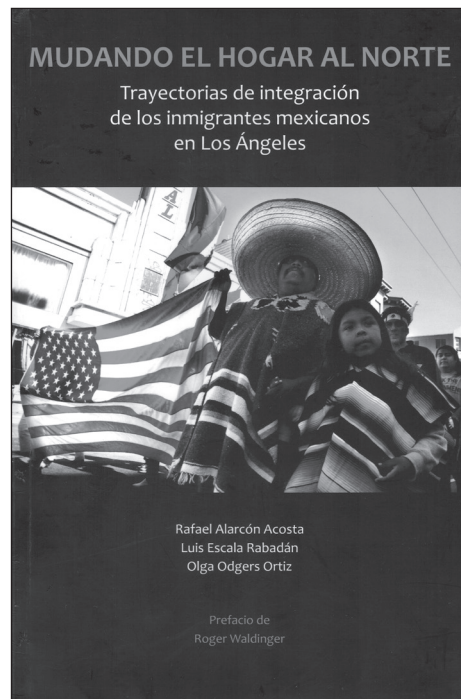
**Rafael Alarcón Acosta, Luis Escala Rabadán y Olga Odgers Ortiz.** *Mudando el hogar al norte. Trayectorias de integración de los inmigrantes mexicanos en Los Ángeles*, México, El Colegio de la Frontera Norte, 2012.

El de la migración de mexicanos a Estados Unidos es, sin duda alguna, tema presente y, desde luego, realidad sufrida por miles de compatriotas. Actualmente, además, es una materia que preocupa, no porque el retorno de migrantes mexicanos se hubiera “detenido” en los ocho años en que el Partido Demócrata ocupó la Casa Blanca, sino porque la llegada del empresario republicano al poder político anuncia probables retornos obligados y masivos.

Es en este y en otros sentidos que *Mudando el hogar al norte* es una lectura necesaria. Rafael Alarcón, Luis Escala y Olga Odgers se propusieron captar los componentes y dimensiones en y del proceso de integración. “En primer lugar analizamos estadísticamente la integración económica y social en la zona metropolitana

de Los Ángeles... utilizamos la experiencia de integración de nuestros 90 entrevistados provenientes de Zacatecas, Oaxaca y Veracruz... la integración económica resulta ambivalente —con una importante inserción en los mercados laborales sin que ello conlleve una clara movilidad económica ascendente— y los esfuerzos de integración política se topan con la barrera de una legislación migratoria restrictiva” (pp. 362 y 363).

Integrado por ocho capítulos, que dan una amplia panorámica en relación con el tema de la integración de los mexicanos en aquella ciudad fronteriza, los autores abordan aspectos económicos, políticos, culturales, laborales y sociales. La obra cuenta con la presentación del sociólogo Roger Waldinger, ex director del Centro de Estudios Migratorios Internacionales de la Universidad de California, para quien la “mayor contribución del libro radica en su perspectiva... cómo se crea el sentido de pertenencia para aquellos que vienen del exterior... los autores adoptan una perspectiva amplia que se extiende a través de las fronteras lo que les permite mostrar las maneras en que la migración construye vínculos interfronterizos aun cuando la integración *a la sociedad nacional* de destino los conduce a la *des*-vinculación con la *sociedad nacional* de origen” (p. 9; cursivas de Waldinger).





En opinión de los autores tanto la cercanía geográfica con México como los procesos de desarrollo económico, la implementación de la Immigration Reform and Control Act (1986-1987 conocida como IRCA), la demanda de mano de obra inmigrante en el mercado laboral así como el reforzamiento de la vigilancia fronteriza son, entre otros factores, los que han incidido en la llegada y el establecimiento permanente de los mexicanos en la región angelina.

Es probable que los impulsos del nuevo inquilino de la Casa Blanca modifiquen parámetros; sin embargo, una de las tesis principales de *Mudando el hogar al norte* es que el de la integración no es un camino único sino que su “andadura” recuerda una y otra vez la multiplicidad de estrategias y la diversidad de factores. Seguramente con otros ritmos pero habrá mexicanos que sigan empeñados en “mudar al norte su hogar”.

## En defensa del interés nacional ante la coyuntura crítica, ¿qué hacer?\*

Grupo Nuevo Curso de Desarrollo

**1** El inesperado resultado de la elección presidencial en Estados Unidos en noviembre de 2016, con el triunfo del candidato republicano Donald Trump, provocó estupefacción y desconcierto alrededor del mundo. Fue producto de una campaña política, dominada por la demagogia y la descalificación, con promesas que, de cumplirse, apuntan hacia una ruptura con la política económica y social de ese país en las últimas décadas y, en el ámbito internacional, significan giros en materia comercial, militar, de seguridad y de cambio climático, entre otras. Existe una sensación de acentuada incertidumbre, que ha colocado a la comunidad internacional en una actitud de tensa expectativa.

2. El hoy presidente electo, Donald Trump, desde el anuncio de su candidatura, utilizó a México y a los mexicanos como protagonistas del torcido debate político-electoral en Estados Unidos. Se culpó a nuestro país de la pérdida de empleos manufactureros; se generó un clima de animadversión contra los trabajadores migrantes y se les acusó de muy diversas manifestaciones de violencia y criminalidad. Si alguna nación fue agraviada en particular por el tono y contenido que Trump impuso a la campaña electoral, fue México. Quizá por ello, en nuestro caso no hay incertidumbre, sino una amenaza, grave y clara. Algunas consecuencias, por ejemplo, en el área de inversiones, ya se dejan sentir.

3. Ante el inicio del nuevo gobierno de Estados Unidos es indispensable superar el desconcierto y la espera pasiva. Es preciso responder a esta coyuntura crítica en función del interés nacional de largo plazo; no basta con replantear los temas puntuales de la relación bilateral que han sido puestos en cuestión, sino,

\* En el contexto de las coyunturas nacional e internacional, el Grupo Nuevo Curso de Desarrollo de la UNAM convocó a un seminario de discusión el 18 de enero de 2017. Este texto constituyó el documento base del mismo. <<http://www.nuevocursodedesarrollo.unam.mx/index.html>>.

como tantas veces ha propuesto este Grupo, colocar a la nación en un nuevo curso de desarrollo —menos vulnerable y dependiente, más sostenible, equitativo y compartido. Para hacer frente a este desafío, México debe responder mediante el replanteamiento de su propio rumbo de desarrollo.

### **El mundo en el final de un ciclo...**

1. El “fenómeno Trump” —en sus causas, manifestaciones y alcances— no es exclusivo de Estados Unidos. Buen número de los sentimientos y motivaciones que explican la votación por la salida británica de la Unión Europea se encuentran también entre los votantes republicanos, en especial, un nacionalismo exclusivista, la exaltación extrema de los objetivos nacionales como preferentes y superiores a los de cualquier otro país, propio de épocas históricas que se creía superadas. Estas actitudes xenóforas, no exentas de rasgos racistas bien identificados, están surgiendo en varias latitudes.<sup>1</sup>

2. Algunas de las explicaciones de este fenómeno son de naturaleza económica y otras de índole cultural o política.<sup>2</sup> Entre las primeras, destaca la abrumadora evidencia de la explosión de la desigualdad del ingreso y la riqueza en el interior de las naciones y la concentración de los beneficios en un muy reducido porcentaje de la población, así como el debilitamiento progresivo, a nivel mundial, de la proporción que representan los ingresos del trabajo frente a los del capital.

3. Estas tendencias han sido exacerbadas por el modelo de globalización adoptado, que ha provocado un muy desequilibrado reparto de los beneficios, al favorecer a grandes consorcios en detrimento de amplios segmentos de empresas y trabajadores; por la creciente automatización y la erosión de las organizaciones sindicales; por el retiro progresivo de las redes de protección social asociadas al concepto de Estado de bienestar; por el abandono de políticas impositivas de corte redistributivo, y por el trato fiscal preferente que se ha dado al capital financiero sobre las actividades productivas. Éstas son, entre otras, algunas de las tendencias recientes del capitalismo de mercado sustancialmente desregulado, que condujeron a la crisis financiera de 2008 y a la subsiguiente Gran Recesión.

#### *Corrientes migratorias internacionales*

4. En un área de trascendencia global y acentuada conflictividad, la de las corrientes migratorias internacionales, se agrega la actitud restrictiva y hostil anunciada por el gobierno de Trump. La experiencia de los últimos años ha mostrado la enorme dificultad que enfrentan las democracias avanzadas —y no pocos países en desarrollo, México entre ellos— para manejar y administrar las corrientes poblacionales que cruzan fronteras nacionales en busca de refugio, tránsito, segu-

<sup>1</sup> Algunas de ellas han alcanzado éxito a escala nacional —como en los casos de Hungría, Polonia y, en cierta medida, Turquía—, o están en trance de lograrlo —en Francia e Italia (que ya vivió su “época trumpiana” con Berlusconi)— o constituyen opciones en ascenso —en Alemania y Países Bajos— para mencionar sólo casos europeos.

<sup>2</sup> Véase, por ejemplo, Ronald F. Inglehart y Pippa Norris, *Trump, Brexit and the Rise of Populism: Economic Have-nots and Cultural Backlash*, Boston, Harvard Kennedy School, 2016.

ridad y oportunidades laborales. Puede producirse un retraso insuperable en el tratamiento multilateral adecuado de este fenómeno, quizá el defensor de los conflictos potenciales a los que habrá que responder en el presente y los próximos decenios.

#### *La cooperación internacional en materia de cambio climático*

5. Sobre todo a partir del acuerdo de París en 2015, los esfuerzos para frenar el calentamiento global han logrado avances apreciables. Estos logros se ven seriamente amenazados, de confirmarse la línea que podría adoptar la nueva administración de Estados Unidos, dadas las promesas de campaña y el perfil de los posibles integrantes del gabinete que incluye en carteras estratégicas a un grupo de conocidos antiambientalistas y ejecutivos de compañías petroleras. Entre las acciones previsibles están la reducción o el abandono de las regulaciones de ese país para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero; el freno a los recursos para investigación en materia de cambio climático; la suspensión de las cuotas a organismos multilaterales especializados, y el cambio radical en el papel desempeñado en las últimas décadas por Estados Unidos, de impulsor de los acuerdos globales sobre cambio climático, al de factor de obstrucción en la materia.

6. Sin embargo, numerosas empresas y gobiernos estatales y locales estadounidenses ya están trabajando en la transición hacia energías renovables y se estima difícil regresar al carbón y demás combustibles fósiles. Asimismo, en el plano global, muchos países, atendiendo a sus propios intereses, han manifestado su intención de continuar y reforzar sus acciones en materia de energías limpias. De cualquier modo, la inacción ambiental y el recurso reforzado a la producción y consumo de combustibles fósiles propiciado por el gobierno federal estadounidense, significaría un retraso de enorme consideración en el más importante de los empeños multilaterales del siglo.

#### *Multilateralismo, paz y seguridad globales*

7. A juzgar por sus actitudes y planteamientos de campaña, la nueva administración de Estados Unidos optará por un abandono casi total de los enfoques y causas del multilateralismo en las Naciones Unidas y en organismos y ámbitos regionales de todo tipo. Se descrea, en especial, de la cooperación internacional para el desarrollo. En este sentido, se compromete el empeño de largo plazo, programado hasta 2030, de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, recientemente adoptados por la Asamblea General de la ONU.

8. El panorama que la administración Trump abre en materia de paz y seguridad internacionales es particularmente ominoso. La denuncia anunciada del acuerdo del grupo G5+1 sobre el programa nuclear de Irán —quizá el más importante éxito de la diplomacia multilateral en el presente siglo— presagia muchos otros descalabros. Entre ellos, asume particular gravedad la sugerencia de que se estimule el desarrollo de arsenales nucleares nacionales en Europa del Este o en el Lejano Oriente, o se establezca un mercado para la venta al mejor postor de servicios de seguridad nacional. Pareciera plantearse la apertura simultánea de múlti-

ples “cajas de Pandora”, una sola de las cuales empujaría al mundo al borde del holocausto nuclear.

9. Todo lo anterior configura una coyuntura global que algunos han considerado el fin de un ciclo —asociado a la liberalización del comercio y las finanzas internacionales, a la desregulación generalizada y al abandono progresivo de las responsabilidades del Estado— es decir, del ocaso de la globalización así entendida.

## **MÉXICO: LA URGENCIA DE UN NUEVO CURSO DE DESARROLLO**

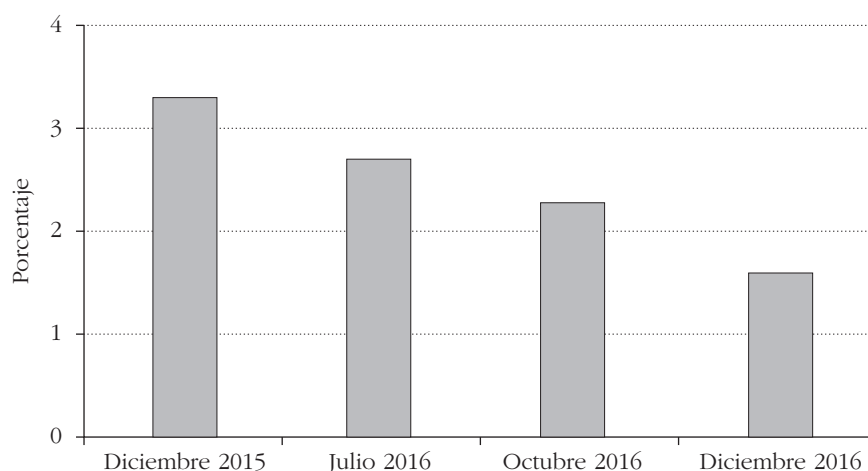
### **Política macroeconómica y la agenda para el desarrollo**

1. La llegada a la Presidencia de Estados Unidos de Donald Trump, así como la prominencia que se dio a la relación con México en la campaña electoral, han alterado de manera desfavorable algunos elementos que por décadas han caracterizado la forma de inserción internacional de la economía mexicana, al punto de minar su potencial de expansión de corto y largo plazos. De hecho, el choque externo detonado por las declaraciones proteccionistas del presidente electo, incluyendo la posible denuncia del TLCAN y la presión sobre las inversiones en México de empresas estadounidenses, confirma la necesidad urgente de definir una nueva agenda de desarrollo, que deje atrás la infructuosa búsqueda del crecimiento liderado por las exportaciones. El fracaso de esta estrategia ha sido evidente por largo tiempo, con la economía mexicana sumida por decenios en una trampa de lento crecimiento. Se hizo todavía más patente con la crisis financiera internacional de 2008-2009 y la subsecuente pérdida aguda de dinamismo del comercio mundial.

2. El desempeño de la economía nacional en 2016 se había deteriorado por el persistente debilitamiento de la capacidad de arrastre de las exportaciones, el retraimiento de la inversión fija, el movimiento adverso de los términos de intercambio, el manejo restrictivo de las finanzas públicas, la salida neta de capitales, la volatilidad del tipo de cambio y otras variables financieras, y el repunte de la inflación. La victoria de Trump ensombrece este panorama pues, aun antes de tomar posesión, ha puesto en duda la continuada vigencia del TLCAN y, en general, las condiciones de acceso al mercado estadounidense de las mercancías producidas en México, y ha interferido en decisiones de inversión extranjera privada. Ello a su vez, afecta el clima de negocios, en especial las expectativas para la formación bruta de capital. En consecuencia, en diciembre de 2016 las previsiones de crecimiento real del PIB mexicano se ajustaron de nuevo a la baja para el presente y los próximos años.

3. La situación económica y social y su perspectiva tienden a complicarse en tanto no se defina una respuesta de política que permita enfrentar este choque externo. El reto de política económica y social es mayúsculo: revertir las influencias que desestabilizan variables clave de la macroeconomía; reducir el impacto adverso del choque externo en el empleo y las condiciones de vida de la población, en especial la más vulnerable, y establecer las bases para una nueva agenda de desarrollo de largo plazo que coloque al mercado interno y la inversión como motores principales de una expansión duradera y sustentable.

**Gráfica 1.** Crecimiento económico anual en México



FUENTE: Banco de México. Encuesta sobre las Expectativas de los Especialistas en Economía del Sector Privado, diciembre de 2016.

4. Hasta la fecha, en la práctica, la reacción oficial no ha estado a la altura del reto. En un principio se limitó a tratar de tranquilizar los mercados, apelando a la conveniencia de primero conocer las medidas de política que aplicará la nueva administración a partir de su toma de posesión el 20 de enero de 2017 y, después, proceder a identificar las acciones de respuesta. Se aceptaron, como *fait accompli*, tanto la propuesta de renegociar el TLCAN como la de construir un muro a lo largo de la frontera sur de Estados Unidos.

5. Más recientemente, habiendo sobrevenido además la liberalización anticipada de los precios de los combustibles automotrices, el 9 de enero se anunció un Acuerdo para el Fortalecimiento Económico y Protección de la Economía Familiar, en el que se enumeran diversos compromisos genéricos de los sectores empresarial, laboral, agropecuario y gubernamental orientados a fomentar la productividad, evitar las alzas excesivas de precios y, en general, “mantener la creación de empleos, el crecimiento económico y la competitividad”. A diferencia de los pactos de estabilización económica de los últimos decenios del siglo, las acciones previstas están enunciadas en términos muy amplios, sin detallar los instrumentos de que se echará mano para garantizar, por ejemplo, que no habrá “incremento injustificado de los precios de los productos de la canasta básica”, en condiciones en que se encuentran liberados y se ha renunciado a su control. Tampoco se establecen plazos o se definen las fechas en que deberán ser alcanzados ciertos resultados, como la divulgación de la plataforma de transparencia presupuestaria con información sobre contrataciones gubernamentales. Lo mismo ocurre con la definición de algunos montos u objetivos cuantificables, como los relativos a la creación de empleos o el impulso a nuevas inversiones, que sí se incluían en los pactos arriba aludidos. Estas y otras insuficiencias del Acuerdo fueron señaladas, de manera explícita, por algunas de las organizaciones convocadas a asumir el Acuerdo. Por ejemplo, la Coparmex señaló la escasa concreción de los compromisos aceptados como la razón que la llevó a no

signar el Acuerdo, y la Unión Nacional de Trabajadores (UNT), que aludió a la ausencia de medidas concretas de expansión del sector petrolero nacional.

6. El choque externo antes aludido ha revelado fallas estructurales de nuestro modelo de desarrollo y, por otra, ha creado nuevos obstáculos coyunturales. Ha puesto de relieve que las reformas de mercado lanzadas a mediados de los años ochenta y profundizadas más adelante, además de no conseguir una expansión sólida y sostenida del producto y del empleo, crearon agudas vulnerabilidades al acentuar la concentración en Estados Unidos del comercio exterior y los flujos de inversiones directas y financieras.

7. En los hechos, resultó infundada la premisa de la agenda neoliberal en el sentido de que asegurar bajos niveles de inflación y de déficit fiscal, en un marco de apertura comercial/financiera y de retraimiento del Estado de la esfera económica eran suficientes para alcanzar un crecimiento económico elevado y sostenido. Haber concentrado en el TLCAN y otros acuerdos de libre comercio lo esencial de la política comercial e industrial de México colocó al país en una posición muy frágil ante medidas como las anunciadas por Trump. Se descuidó, en cambio, el fomento de una estructura productiva favorable a la mayor generación de valor agregado y, por ende, a una expansión alta y duradera.

8. Algunos analistas esperan que ciertas medidas económicas anunciadas por Trump y sus equipos de transición —en especial las referidas a fuertes reducciones tributarias y estímulos a las inversiones en infraestructura y minería del carbón— provoquen un repunte en el crecimiento económico de Estados Unidos más adelante en 2017 y 2018, dependiendo de las características y alcance que efectivamente adquieran. Un mayor crecimiento podría suponer alzas de la demanda de importaciones. Empero, ante el ambiente proteccionista que se configura, existe el riesgo de que México sea excluido de este eventual impulso.

9. Atender tanto el reto coyuntural del choque externo como los desafíos de índole estructural a nuestra pauta de desarrollo obliga a emprender acciones de política con dos horizontes temporales. Uno es el de la emergencia, para aminorar el riesgo y el impacto negativo sobre las poblaciones más vulnerables del país de algunas de las acciones proteccionistas, de desviación de inversiones y de restricción migratoria que se anuncian. El segundo, de más largo alcance, presupone construir pronto los consensos políticos para poner en marcha una nueva agenda de desarrollo en la que la igualdad y el robustecimiento del mercado interno tengan la mayor prelación.

10. El Banco de México ha insistido en que la economía del país ha estado afectada, por algún tiempo, por un entorno externo desfavorable, pero cuenta con las fortalezas para enfrentar esta situación adversa, ya que se dispone de los instrumentos para impedir la desestabilización de variables clave de la macroeconomía. Sin embargo, no identifica los instrumentos de política económica y sectorial, ni su grado de efectividad, para reducir el impacto recesivo de las medidas proteccionistas —o del contexto global— en la producción y el empleo de la economía mexicana o, más ampliamente, para ayudar a insertarla en la senda de expansión elevada y sostenida que tanto urge.



11. El discurso oficial señala varios elementos del contexto global que han afectado negativamente a la economía mexicana de tiempo atrás: letargo de la actividad productiva y desaceleración del comercio mundial, recesión industrial en Estados Unidos, deterioro de los términos de intercambio ligados a la baja en los precios de exportación del petróleo, alza de tasas de interés en Estados Unidos, creciente volatilidad en los mercados financieros y cambiarios internacionales, efectos recesivos del voto por la salida británica de la Unión Europea, además de conflictos geopolíticos en algunas regiones del mundo. A todo esto, deben agregarse otros factores desfavorables de origen interno. En especial, la aguda caída de la producción de petróleo, que deprime el ritmo de actividad económica y provocó una caída de los ingresos fiscales petroleros de casi cinco puntos del PIB entre 2012 y 2016.

12. Preocupa asimismo que, desde hace algún tiempo, la economía mexicana ha sido impulsada, del lado de la demanda, por el consumo privado y, por el de la oferta, por los servicios. En contraste, la inversión fija y la producción industrial muestran escaso dinamismo o franco retroceso desde mediados de 2014.

13. El Banco de México identifica también una serie de fortalezas que le llevan a suponer que la estabilidad podría preservarse. Entre ellas destaca la línea de crédito flexible con el FMI, el nivel de las reservas internacionales, la capitalización y liquidez del sistema bancario “a niveles suficientes para enfrentar choques de gran magnitud”, el moderado nivel de endeudamiento del sector privado.

14. Aunque para noviembre la inflación general había comenzado a subir, no rebasaba el 4% anual, a pesar de que el peso ha sido una de las monedas que más se ha depreciado desde la elección de Trump. Este comportamiento refleja también la baja de los precios internacionales de diversas materias primas y la invariable prioridad por abatir las presiones inflacionarias. Al respecto, destaca que la tasa de interés base ha subido de 3% a fines de 2015 a 5.75% un año después —en palabras del Banxico— “con el fin de hacer frente a las presiones inflacionarias y anclar las expectativas de inflación”. En paralelo, se han profundizado recientemente las medidas de austeridad de las finanzas públicas, con la aprobación por el Congreso de un recorte adicional del gasto para tratar de reducir el cociente de la deuda pública como proporción del PIB.

15. Independientemente de su motivación, en la que se combinan el objetivo de liberalización amplia del sector petrolero mexicano y los efectos puntuales de los movimientos de los precios internacionales del petróleo y los petrolíferos, las muy considerables alzas en los precios de los combustibles automotrices que entraron en vigor con el inicio de 2017 dieron lugar a una amplia reacción de rechazo social, a la que trató de responderse con el Acuerdo de 9 de enero, antes citado. Persiste el riesgo de que esta elevación provoque alzas de precios mayores y más generalizadas y alimente un clima indeseable de tensión social y política.

16. Más allá del balance entre fortalezas y debilidades, cobra hoy mayor urgencia

- diseñar un programa de emergencia de apoyo al empleo, orientado a las regiones y segmentos de la población que probablemente se vean más afectadas por el choque externo que ya se resiente;

- lanzar un programa de inversión pública para mejorar y ampliar la infraestructura en las regiones más atrasadas del país, complementado con apoyos financieros oportunos y significativos de la banca de desarrollo;

- renovar el pacto fiscal de la nación: hay que elevar los ingresos y reorientar y hacer más eficiente el gasto público, con criterios de progresividad, transparencia y rendición de cuentas.

Sólo de este modo podrá el Estado hacer frente a los retos sociales de la emergencia y a las demandas de larga data en materia de mínimos de bienestar social y de infraestructura económica.

17. Como ha señalado reiteradamente el Grupo Nuevo Curso de Desarrollo, la economía mexicana lleva tiempo entrampada en una senda de muy bajo crecimiento, perdiendo impulso en años recientes. De hecho, para 2017 se espera un alza del PIB real menor a 1.8%. La brecha del PIB per cápita frente al de Estados Unidos se ha ampliado sistemáticamente y se ubica en niveles comparables a los de mediados del siglo xx; la incidencia nacional de la pobreza va al alza desde hace ocho años; la vulnerabilidad afecta a casi 80% de la población, y el mercado de trabajo sufre de gran precariedad, dando lugar a un índice de pobreza laboral superior a 40 por ciento.

18. En más de un sentido, la forma en que la agenda de política económica vigente desde los años ochenta ha priorizado la estabilidad nominal —*inter alia*, tendiendo a mantener un tipo de cambio sobrevaluado, al basar las políticas de ajuste fiscal en contraer la inversión pública en vez de aumentar los ingresos tributarios, a debilitar la banca de desarrollo, la política industrial, la industria paraestatal y en general la intervención del Estado en la economía, y a hacer caso omiso de la desigualdad de ingreso y patrimonio— pero en los hechos ha minado el potencial de crecimiento económico de largo plazo, sin haber logrado consolidar la estabilización de las finanzas públicas ni, al parecer, de los precios, el tipo de cambio y otras variables financieras y fiscales.

19. La nueva agenda de desarrollo tiene su sustento fundamental en reconocer que, de buen tiempo atrás, el mercado externo carece del dinamismo y del potencial para impulsar de manera significativa la economía mexicana; en consecuencia, habrá que otorgar prioridad al mercado interno como motor fundamental del crecimiento de largo plazo.

20. Lograr tal transformación de la estructura productiva y dinamizar el mercado interno supone colocar al combate a la desigualdad como preocupación central de la agenda macroeconómica. Exige, en la práctica, cambios importantes en cuatro áreas de la política económica, muy interrelacionadas: *i*] política de desarrollo productivo, que incluye cambios en la política cambiaria y de financiamiento; *ii*] políticas redistributivas, con énfasis en empleo y salarios; *iii*] política fiscal, para influir tanto en el nivel y composición del ingreso y el gasto públicos, como en las estrategias de financiamiento, y *iv*] adecuación del marco institucional para el diseño y planificación de las nuevas políticas, así como su ejecución y evaluación.

21. Dicho de manera muy esquemática, debe ponerse en marcha una política activa de desarrollo productivo, orientada a fomentar actividades con alto potencial

en términos de demanda y de encadenamientos con el resto de la actividad productiva. La búsqueda de competitividad deberá orientarse a estimular la innovación y la inversión y no a explotar las diferencias salariales. Hay que diseñar y aplicar incentivos específicos —cuantificables, ligados a criterios explícitos de desempeño, temporales y fácilmente medibles y verificables, bajo un sistema de reglas claras y transparentes—. En particular, el diseño, instrumentación y seguimiento de la política industrial debe potenciar la transformación hacia una estructura productiva más densa, con altos multiplicadores internos del empleo y del gasto, que favorezca un patrón de crecimiento económico acelerado e incluyente. Uno de los énfasis de esta política debería orientarse a las cadenas productivas vinculadas con los bienes de consumo básico. Evitar la apreciación persistente del tipo de cambio real y recuperar un papel activo de la banca de desarrollo en el financiamiento de la inversión privada son elementos indispensables de este tipo de política industrial.

22. La política de empleo y redistribución del ingreso tiene que considerar la recuperación del salario real comenzando por el mínimo, de manera significativa y sostenible, suficiente para dinamizar la demanda interna. Será necesario eliminar, igualándolas hacia arriba, las diferencias regionales en la calidad de la infraestructura educativa, de salud y de servicios básicos, junto con un proceso de mejora continua de las mismas. Asimismo, hay que avanzar en la creación de un sistema de seguridad social universal. En la perspectiva inmediata de mayores aumentos en los precios al consumidor, es aún más imperativo que los salarios dejen de emplearse como ancla de la estabilidad de precios y que, por el contrario, se proteja y acelere la incipiente recuperación del poder adquisitivo, sobre todo el de los salarios mínimos.

23. La renovación del pacto fiscal debe orientarse a incrementar la recaudación de forma sustancial, de suerte que sea posible financiar los retos profundos que enfrenta México en materia social, de infraestructura y de acción contracíclica. Un objetivo adicional es reducir la dependencia de los ingresos fiscales respecto de los recursos petroleros. En este empeño, se debe asegurar la progresividad tanto del gasto como del ingreso. Un compromiso esencial es elevar la inversión pública, con base en una agenda de desarrollo, y potenciar la inversión privada. Parece urgente crear un Consejo Fiscal que sustente la planeación, ejecución y monitoreo de la política fiscal en horizontes y prioridades de largo plazo.

### **Migración, empleo y salarios**

1. La situación en que la administración que está por iniciar en Estados Unidos coloca a México —con la anunciada instrumentación inmediata de deportaciones masivas de trabajadores migrantes, de acciones que revelan una hostilidad sin precedente, como la construcción de un muro a lo largo de la frontera y las amenazas directas a empresas manufactureras de ese país que han establecido operaciones en México— imprimen especial importancia y urgencia a las acciones de defensa del interés nacional y de los derechos humanos, de la dignidad personal y colectiva y de la posición laboral de los compatriotas afectados. Por ello resulta prioritario adoptar cuanto antes medidas adecuadas en materia de migración y empleo.

2. En las campañas recientes en torno a la salida británica de la Unión Europea y la elección presidencial en Estados Unidos, la cuestión del empleo, y dentro de ésta, la de los trabajadores migrantes, ocuparon un lugar central en los intensos debates y fueron determinantes en las decisiones de numerosos grupos de electores.

3. Un amplio sector de la clase media asalariada de los países desarrollados, que ha resentido la pérdida de estatus o de su puesto de trabajo y que ve su futuro con preocupación e inquietud, ha mostrado irritación contra las clases dominantes en la política, la economía y las finanzas. Este sentimiento ha sido aprovechado por líderes que han alimentado la xenofobia y han encontrado redituable para sus fines electorales culpar de la situación a los trabajadores migrantes, o a países como México o China, al presentarlos como los ganadores abusivos del proceso de globalización. Sin embargo, al desviar la irritación hacia los trabajadores de esos países, se evade entrar a dos temas de fondo, respecto de los cuales se han acumulado evidencias contundentes: mayor desigualdad en la distribución del ingreso y la riqueza entre los países y dentro de ellos, y la participación declinante, a nivel mundial, de los ingresos derivados del trabajo frente a los del capital. El modelo de globalización vigente ha tendido a reforzar estas tendencias.

4. La sucesión acelerada de cambios tecnológicos y la reconfiguración del proceso productivo hacia cadenas globales, han cimbrado los pilares del trabajo asalariado de mediados del siglo pasado. Estos cambios han provocado desplazamientos masivos, demandan calificaciones y habilidades distintas, en un mundo en que numerosos puestos de trabajo han desaparecido, sin dar tiempo de adaptarse a muchos trabajadores. Dentro de este contexto volátil, en las últimas décadas, los servicios de mayor valor agregado han ganado importancia y se ha presentado un proceso gradual de desindustrialización en los países avanzados. Las grandes empresas de esos países se han desprendido de procesos industriales, o de parte de ellos, y los han trasladado a países en desarrollo en busca de mano de obra de menor costo. Estos procesos, en gran parte de los casos, no han sido acompañados de medidas para atenuar sus efectos en trabajadores, empresas y áreas o regiones afectadas.

5. La inserción de México en este proceso de globalización, mediante una amplia y rápida apertura comercial, se ha centrado en uno de los eslabones que hoy resulta particularmente vulnerable: el de la maquila y el ensamble en el sector manufacturero, basado en un régimen de bajos salarios. El avance acelerado de la robótica y la automatización han hecho prescindibles muchos puestos de trabajo en este sector, lo que ha provocado que, a nivel global, haya descendido el número de empleos en la manufactura.<sup>3</sup> Al mismo tiempo, la oferta de trabajo en este sector, es decir, el número de solicitantes de trabajo, se multiplicó de golpe al entrar a escena nuevos actores, como China, Vietnam o Bangladesh. La confluencia de estas tendencias ha generado una fuerte competencia que presiona a la baja los salarios mundiales en las manufacturas.

<sup>3</sup> Joseph Stiglitz, *The Great Divide*, Nueva York y Londres, W.W. Norton & Co., 2015.

### **Algunas repercusiones en materia migratoria**

1. Las propuestas de campaña, los planes para los primeros días de gobierno y las recientes declaraciones y acciones del presidente electo estadounidense entrañan un riesgo para México que no puede soslayarse. Nuestro país ha seguido por décadas —antes incluso de la vigencia del TLCAN—, como ya se dijo, un modelo de desarrollo fincado en la demanda externa, con alta dependencia del mercado de Estados Unidos. Por otra parte, la emigración de trabajadores hacia el país vecino ha constituido una válvula de escape ante las deficiencias del mercado laboral en México, el amplio diferencial salarial y el insuficiente crecimiento del empleo formal, que no ha permitido absorber una alta proporción de la oferta de trabajo.

2. El Tratado fue considerado, en el conjunto de la región, como un acuerdo que comprometía a México con una política comercial favorable al libre cambio, a la apertura a la inversión extranjera, a la desregulación y a la adopción de reformas estructurales de mercado, que asegurarían la continuidad y permanencia del propio modelo. Por ello, resulta paradójico que sea hoy precisamente el principal “socio comercial” del Tratado el que ponga sobre la mesa una eventual ruptura del mismo.

3. De hecho, el proyecto de plan de acción para los primeros 200 días comprende el propósito de notificar formalmente, desde el primer día de gobierno, la intención de renegociar el TLCAN. Prevé también que, de no avanzar la renegociación, hacia el día 200, es decir a los seis meses, Estados Unidos anunciaría su retiro del tratado. Se ha mencionado su posible sustitución por acuerdos bilaterales; la deportación de tres millones de trabajadores indocumentados, y la introducción de un proyecto de ley, denominado “End of Offshoring Act”, que penalizaría con aranceles de 35% a las empresas que trasladaran al exterior sus procesos productivos o parte de ellos.

4. Aún sin haberse concretado estas propuestas, los daños se han empezado a sentir en nuestro país en la depreciación del peso, un mayor compás de espera en las decisiones de inversión, tanto nacional como extranjera, y en las presiones sobre la inflación. Se ha provocado, con esto, una nueva baja en las expectativas de crecimiento para este año y para 2018, como antes se señaló.

5. El empleo formal que —sea por el efecto de las recientes medidas para la formalización<sup>4</sup> o por creación neta de empleo— había mostrado mejores datos en los últimos meses. Este mejoramiento se frenaría, o incluso se revertiría, si las inversiones se detienen por más tiempo, se cierran plantas ya en funcionamiento, con efectos directos en el repunte del desempleo abierto y, sobre todo, en la informalidad. Esta situación se tornaría más seria si se hace efectiva la deportación masiva de emigrantes, cuya colocación en un mercado laboral deprimido sería difícil de manejar.

<sup>4</sup> Políticas más activas de inspección de la STPS y del IMSS, facilidades fiscales a la incorporación de pequeños negocios, o requisitos de formalización de sus trabajadores para las empresas participantes en licitaciones públicas.

### **Ante este panorama crítico, ¿qué hacer?**

1. Frente a este panorama crítico es preciso asumir la responsabilidad de una respuesta racional con sentido de urgencia. No se puede mantener una actitud contemplativa y pasiva de esperar a ver qué sucede. Tampoco caer en improvisaciones y actitudes irreflexivas que niegan una realidad cada vez más hostil.

#### *Plan integral de contingencia*

2. De manera inmediata es necesario articular un plan integral de contingencia, con acciones preventivas y medidas de contención. Entre las primeras, resulta perentorio combatir las violaciones de derechos humanos, como las deportaciones masivas, mediante acciones conjuntas de apoyo y asesoría jurídica a los afectados. Se requiere forjar alianzas con participación de gobiernos locales, legisladores, agrupaciones económicas, políticas y sociales de ambos países, en coordinación con los consulados mexicanos. Algunas alcaldías de ciudades importantes de la Unión Americana han manifestado su oposición a las deportaciones. Al mismo tiempo, es imprescindible trabajar de manera coordinada con sectores interesados de ambos países para mantener el flujo de inversión directa, evitar el cierre de plantas y la pérdida de empleos en México. Se requiere también difundir el impacto negativo sobre las dos economías de las políticas de restricción comercial y de inversiones anunciadas.

3. Por lo que respecta a acciones de contención, es preciso adoptar —en coordinación con gobiernos estatales de Estados Unidos, gobiernos latinoamericanos afectados y organizaciones de la sociedad civil— medidas para administrar la repatriación segura y ordenada de connacionales y promover su inserción en el empleo o, de los más jóvenes, en el sector educativo, y en los sistemas de salud. Una acción de carácter urgente, tanto por el continuado flujo de población migrante como por la desocupación adicional, es la adopción de programas de empleo de emergencia en las regiones más afectadas. Se requiere también una reasignación del gasto público, principalmente en infraestructura en obras de alto contenido de mano de obra.

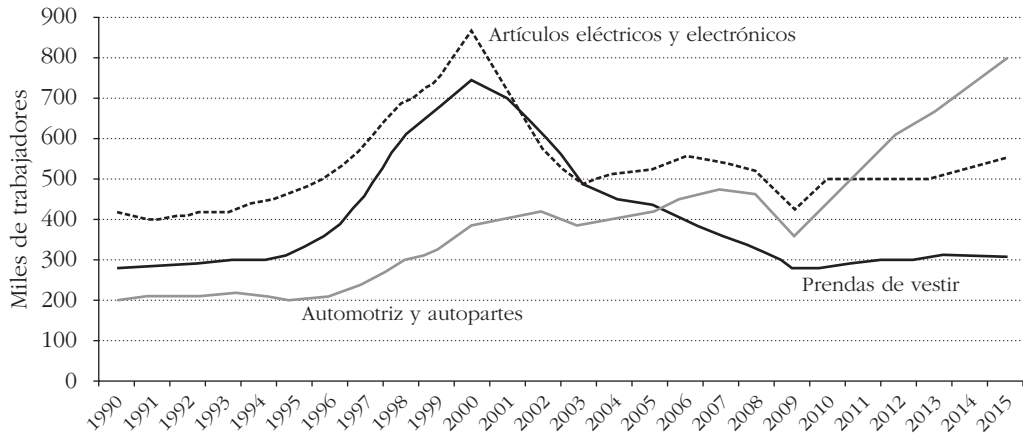
#### *Hacia la definición de propuestas estratégicas sobre el TLCAN*

4. Es evidente que el tema del TLCAN está en la mesa. Su renegociación fue una promesa central de campaña en Estados Unidos, en la que coincidieron demócratas y republicanos. Su posible denuncia fue una de las primeras acciones propaladas por el equipo de transición de Donald Trump. Sin embargo, cualquier eventual revisión no debe asumir la óptica unilateral y sesgada de lo que se dijo al calor de la retórica electoral y que nadie, en aquel país o en el nuestro, respondió o clarificó en su momento.

5. México no ha sido el ganador unilateral del TLCAN, como se le ha presentado al decir que el tratado ha sido “una autopista de un solo sentido”. Más allá de los impulsos dinámicos generados para todos los participantes, ha habido costos y beneficios para los tres países. En México muchas unidades productivas —particularmente en el campo y en las manufacturas ligeras— fueron desplazadas y des-



**Gráfica 2.** Trabajadores afiliados al IMSS en las tres principales ramas manufactureras de exportación



FUENTE: *Memoria estadística del IMSS*, varios años.

**Gráfica 3.** México: PIB per cápita como porcentaje del de EU y exportaciones como porcentaje del PIB



FUENTE: elaboración propia con datos del Banco Mundial.

aparecieron desde los primeros años de vigencia, por importaciones procedentes de Estados Unidos. Aun la industria maquiladora del vestido y los productos electrónicos, que creció en los primeros cinco años, perdió de golpe una parte importante de los empleos que había generado, a raíz de la entrada de China al mercado de Estados Unidos, sin la exigencia de acuerdos laborales o ambientales, como los que complementaron el TLCAN.

6. Por otra parte, el crecimiento del empleo en la industria automotriz y de autopartes en México, se dio principalmente a raíz de la crisis financiera mundial de 2008-2009 que afectó de manera importante a esa industria en Estados Unidos, la que utilizó las opciones que permite el TLCAN para sobrevivir.

7. Lo que ha sucedido es que el TLCAN y, en general, la retórica del libre



comercio de los años noventa, exageraron los beneficios y minimizaron los costos sobre el empleo y la distribución del ingreso. Bajo el argumento de que el libre comercio elevaría la actividad económica y empleo y propiciaría la convergencia de los niveles de ingreso, se abandonaron en nuestro país las políticas industriales y se supuso que el Tratado funcionaría en automático para alcanzar esos objetivos. Como señala Krugman,<sup>5</sup> el haber adoptado una estrategia centrada en la apertura comercial desde fines de los ochenta, reforzada con la firma del TLCAN en los noventa, con abandono completo del mercado interno y, en especial, de la inversión, no ha dado lugar a los objetivos que pregona la ortodoxia del crecimiento hacia fuera en materia de convergencia en el ingreso per cápita entre los dos países.

8. Lo anterior no significa, por supuesto, establecer una estrategia de economía cerrada. Significa, en cambio, una advertencia para dejar de suponer que el libre comercio *per se* debe ser el instrumento central de la política de crecimiento y empleo. El no haber hecho explícitos los costos previsibles de los acuerdos comerciales y no haber adoptado políticas regionales y sectoriales complementarias de reconversión y apoyo —en particular, una estrategia de desarrollo industrial y de inversión en infraestructura— han generado irritación en los grupos más afectados y abierto espacio a las actitudes demagógicas o claramente xenófobas como las que hoy se observan en distintos contextos.

#### *Ante la eventual denuncia o renegociación del TLCAN*

9. La administración Trump tiene ante sí dos posibles escenarios sucesivos. Demandar a los otros dos signatarios una renegociación del Tratado, lo que ha ofrecido hacer el 20 de enero, el primer día de gobierno; y, en caso de no quedar satisfecha, denunciar el Tratado en el día 200 del gobierno.

Debe quedar claro que México no puede aceptar que se condicione la renegociación del Tratado a ningún tipo de aportación de nuestro país a la construcción de un muro, que atentaría contra los valores superiores y la dignidad y soberanía nacionales. México está interesado en contar con un instrumento que sirva a los intereses de las tres partes, compatibles con un sistema abierto y multilateral de comercio. Sin embargo, debe dejar en claro que, de no ser aceptables para el país los términos bajo los cuales se contemple una eventual renegociación, aun con el costo que esto pudiera implicar, se contemplaría desde ahora, la reorganización de sus vínculos de comercio y cooperación internacional con países que compartan esas orientaciones.

10. En caso de renegociación, se requiere asumir posiciones propositivas, en función de los intereses nacionales, y no de simple reacción. El gobierno, con la participación de los sectores productivos, la academia y las organizaciones sociales, debería presentar propuestas en aquellos temas en que, a raíz de la experiencia de 20 años, deben ser mejorados. Sin pretender una enumeración exhaustiva, algunos temas que valdría la pena explorar son los siguientes:

<sup>5</sup> Paul Krugman, "Globalization and Growth", *The New York Times*, 14 de marzo de 2016.

a] La inserción de un apartado que contemple la protección debida al trabajo migratorio.

b] La estipulación de cláusulas que promuevan la mayor transferencia de tecnología asociada a la inversión extranjera directa y el tránsito hacia operaciones de mayor valor agregado local, como lo ha hecho China y otros países, con la aceptación de sus socios comerciales y de inversión en el contexto de la Organización Mundial de Comercio.

c] El recurso a políticas de reconversión profesional y productiva de trabajadores y empresas en áreas o sectores que enfrenten reajustes masivos.

d] Utilización de las compras gubernamentales como instrumentos de promoción de industrias locales y de generación de empleos dentro de cada país.

e] Diseñar programas de formación y de trabajo para sectores que enfrentarán déficit de oferta laboral en Estados Unidos, entre otros, los servicios de salud y de cuidado personal.

f] Revisar a fondo las disposiciones aplicables al sector agrícola para orientarlo en mayor medida al aprovechamiento y difusión de los avances tecnológicos, en función de sus necesidades de seguridad alimentaria.

g] Revisión y actualización del régimen de solución de controversias del Tratado para tornarlo más equitativo y expedito.

11. Todo lo anterior apunta a la necesidad —que hoy resulta más urgente que nunca— de cambiar de raíz el modelo de desarrollo fincado en la demanda externa, dependiente de manera excesiva de un solo país y basado preponderantemente en maquila y ensamblaje, sustentados en bajos salarios y escaso valor agregado local.

12. Una respuesta nacional efectiva a los desafíos que la administración Trump plantea a México —más allá de los relacionados con las cuestiones económicas, en los que se ha concentrado esta nota— aluden a la política exterior y las acciones internacionales de la nación y, aún más ampliamente, al ejercicio político, a los procesos de adopción de decisiones y a la forma de gobierno. Requieren de instrumentos nuevos y renovados que faciliten y configuren los consensos necesarios, como un Consejo Económico y Social, que ha sido propuesto por este Grupo desde el inicio de sus trabajos el decenio pasado, y el Consejo Fiscal, al que antes se aludió y que ha sido evocado también por otros actores. La exigencia social generalizada de poner coto a la corrupción es tarea insoslayable. Las diversas acciones por definir e instrumentar reclaman, además, formas y vehículos reales de interlocución de los actores sociales y los poderes públicos, en los diversos órdenes de gobierno, y una más plena asunción de responsabilidades por todos: gobernantes, legisladores, jueces y gobernados. El gran telón de fondo que dota de sentido y propósito comunes a esfuerzos en ocasiones desconectados en el tiempo y circunscritos a ámbitos limitados es, desde luego, la plena vigencia del imperio de la ley, del Estado de derecho.

*Ciudad Universitaria, enero de 2017*

Firman este documento los miembros del Grupo Nuevo Curso de Desarrollo: Eugenio Anguiano Roch, Ariel Buirá Seira, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, Rolando Cordera Campos (coordinador), Saúl Escobar Toledo, Gerardo Esquivel Hernández, Mario Luis Fuentes Alcalá, Carlos Heredia Zubieta, David Ibarra Muñoz, Leonardo Lomelí Vanegas, Mauricio de María y Campos, Juan Carlos Moreno-Brid, Ciro Murayama Rendón, Jorge Eduardo Navarrete López, Enrique Provencio Durazo, Jaime Ros Bosch, Norma Samaniego Breach, Jesús Silva Herzog Flores<sup>†</sup>, Francisco Suárez Dávila, Carlos Tello Macías, Enrique del Val Blanco.

# México: frente al triunfo de la ira

Instituto de Estudios para la Transición Democrática

**E**l país más importante del mundo, nuestro vecino dividido casi a la mitad, decidió otorgar el poder presidencial a un personaje amenazante, conservador, xenófobo y que hizo del discurso contra México uno de los ejes más agresivos de su campaña.

No tiene ningún sentido político ni intelectual minimizar ese hecho que abre un capítulo de convulsión en casi todos los frentes: desde los derechos humanos, hasta la economía; desde la política internacional y la migración, hasta la condición ambiental del planeta. Dado el tamaño de nuestra vecindad, dadas nuestras inmensas disparidades y dada la densidad de las relaciones mutuas, ningún otro país como México padecerá las consecuencias de la llegada del señor Trump a la Casa Blanca.

Dicho de otra manera: la llegada de Donald Trump abre un a fase de incertidumbre para casi todo el mundo, **no** para México. Nuestra nación entra sin remedio a una fase de pugna y desafío en temas centrales de nuestra vida y de nuestro desarrollo y por eso debemos estar preparados. Tal es el sentido del presente pronunciamiento.

Creemos que es imprescindible comenzar una amplia conversación nacional organizada y sistemática —con la sociedad y el Estado— para enfrentar una agenda agresiva y discriminatoria, como no había sido conocida en la historia democrática, o al menos, en la historia de las relaciones internacionales de Estados Unidos.

El cambio en la actitud del gobierno estadounidense hacia México y los mexicanos —residentes aquí o allá— obliga a tomar en serio y en toda la línea cada una de las amenazas del señor Trump.

Hay que asumir la vasta emergencia que plantea la elección de un personaje intolerante y conservador (esos términos no lo califican, apenas lo describen). Su campaña estuvo articulada por mentiras reiteradas, sus propuestas en materia de política interior escindirán aún más a la sociedad estadounidense; la intemperancia de sus iniciativas en el plano internacional son una amenaza para el mundo. La coincidencia de Trump con los movimientos de derecha más extrema como el Ku Klux Klan y sus similares que han avanzado en Europa, lo perfilan como punto de referencia de políticas regresivas y anticivilizatorias. El regocijo que han manifestado ante su triunfo gobiernos autoritarios, como el de Vladimir Putin en Rusia, sus-

cita un temor fundado ante las posibilidad real de una regresión geopolítica que desconozca los compromisos y la legalidad creadas tan laboriosamente en las instituciones internacionales como las Naciones Unidas.

Es correcto emprender medidas consulares puntuales e inmediatas, pero los llamados genéricos a la “tranquilidad”, la reiteración de fraseos nacionalistas, los llamados a la unidad sin contenidos concretos o la invocación a nuestra “solidez macroeconómica” no sólo no inyectan certidumbres, sino que exhiben una orfandad estratégica que debemos superar lo más pronto posible.

En suma: *se trata de diseñar una estrategia nacional, deliberada y acordada*, a la altura del nuevo y ominoso contexto.

## II. ¿Deshacer América del Norte?

Estados Unidos es una democracia en la cual el candidato que obtuvo mayor número de votos... pierde. Pero independientemente de las deformaciones institucionales y de las condiciones que definieron la votación en ese país, la elección de Trump representa, sin matices, la llegada del racismo, el desprecio hacia los mexicanos, el armamentismo, la depredación ecológica, el ultraje a los derechos de las mujeres y la abolición de acuerdos y reglas para el comercio y la convivencia internacional. Su insistencia para tender un muro completo a lo largo de la frontera y para hacer de los trabajadores mexicanos en Estados Unidos los chivos expiatorios sobre quienes se descarga el resentimiento de los sectores conservadores de esa sociedad, dan cuenta del simplismo y la arbitrariedad que están por instalarse en ese gobierno, y peor: se trata de la propagación explícita de antivaleores que pueden carcomer y destruir lo mejor de aquella nación.

La posibilidad que el presidente electo tiene para desplegar medidas que hasta hace poco parecían sólo desplantes (por ejemplo “renegociar” el Tratado de Libre Comercio), se acentúa porque cuenta con mayoría en las dos cámaras del Congreso estadounidense y porque muy probablemente asumirá una parte del control del sistema judicial, a pesar de su descentralización.

Todo esto representa para México un enorme desafío, uno de los más grandes que ha enfrentado la política exterior de nuestro país a lo largo de la historia. Su triunfo electoral ha creado, de inmediato, un clima de persecución y hostilidad que no se conocía en contra de los mexicanos, o de estadounidenses de origen mexicano, en aquel país. La amenaza de Trump para deportar a “dos o tres” millones de compatriotas, automáticamente criminalizados, o de intervenir y gravar las remesas a México, enviadas por nuestros compatriotas que trabajan en Estados Unidos constituyen un abuso que afectará de inmediato a millones de familias y, de manera más amplia, a la economía de nuestro país como también a la economía de Estados Unidos.

Con claridad aparece un viraje histórico y geopolítico: se plantea deshacer el bloque económico y comercial de América del Norte, o sea el proyecto sobre el cual México había alcanzado un lugar en la globalización.

El balance real del TLC (y su modelo económico asociado) es una discusión pendiente, pero lo que es un hecho es que ese Tratado sigue siendo el marco insti-

tucional que dio dirección a la organización productiva de México en los últimos 22 años, lo mismo en la industria manufacturera que en áreas completas del sector agropecuario y por supuesto el financiero.

A la agenda discriminatoria de Trump se agrega, pues, la cancelación de un trabajoso esfuerzo que México ha construido a costa de toda una generación. Desconocer o desestimar la gravedad de ese nuevo entorno resulta irresponsable. Creer que se pueda articular una respuesta exclusivamente “técnica”, también. De inmediato, México tiene que emprender medidas para atender urgencias como las siguientes.

### III. Por una estrategia fundada en principios y en la ley

Ya se ha dicho: la respuesta ejemplar y más digna a la elección del señor Trump fue formulada por la canciller Angela Merkel: “Alemania y Estados Unidos están unidos por los valores de la democracia, la libertad, el respeto a la ley y la dignidad humana, independientemente de su origen, color de piel, religión, género, orientación sexual o ideas políticas. Ofrezco al próximo presidente de Estados Unidos, Donald Trump, una estrecha cooperación basada en estos valores”.

1. *La continua afirmación de esos principios* debería ser la base de la diplomacia mexicana en todo foro, espacio, encuentro, acción o iniciativa internacional.

2. *Principios, pero también los derechos y las leyes que los enmarcan.* Hay que recordar siempre que los mexicanos que viven en Estados Unidos, con papeles o sin ellos, tienen sus derechos protegidos por la Constitución norteamericana y por el marco jurídico internacional.

A despecho de los sectores del nacionalismo reaccionario, Estados Unidos cuenta con un régimen de protección que debe ponerse en acto, en el que es preciso insistir y hacer respetar. Ése es el deber número uno del cuerpo diplomático en México.

3. Aún más: *la acción de la política exterior mexicana debe abrirse en varias direcciones:* frente al Ejecutivo estadounidense, pero también al lado de los estados y las ciudades civilizadas que han comprendido la gravedad de la ofensiva trumpista. Para empezar, Nueva York, Los Ángeles y Chicago; hablar y acordar iniciativas con gobernadores, cuerpos legislativos estatales y alcaldes, mediante encuentros oficiales y acuerdos formales. Un reconocimiento de la posición de Canadá cuya relación con nosotros debería tornarse más estrecha, intensa y solidaria. Y por supuesto un activo trabajo de información y reporte de la situación real en las Naciones Unidas. La Secretaría de Relaciones Exteriores tiene en estos momentos una tarea y una responsabilidad inmensas.

4. *Defensa de los mexicanos —y de México— en Estados Unidos.* Hay que fortalecer a la Secretaría de Relaciones Exteriores y, en los consulados de México en Estados Unidos, a las áreas protección y vinculación comunitaria. Eso supone destinar más recursos presupuestales para la contratación y capacitación de personal, así como para el fortalecimiento de las estrategias de defensa legal y de empoderamiento de las comunidades mexicanas que ya existen. Los consulados realizan hoy en día una tarea titánica que, sin embargo, en esta coyuntura se verá total-

mente desbordada si no se aumentan sus recursos. El Congreso tiene aquí una responsabilidad inmediata, y la Secretaría de Relaciones Exteriores también.

La Embajada de México en Washington y cada uno de los 50 consulados necesitan reforzar su capacidad para vincularse positivamente con actores locales que tengan incidencia en el entorno político y social en el que viven nuestras comunidades: organizaciones de la sociedad civil, empresarios, medios de comunicación, etc. Deben trazar mapas de posibles aliados y conducir la diplomacia consular al máximo de sus capacidades para contrarrestar las tendencias xenóforas y para explicar la aportación de los trabajadores mexicanos y de México como país, a la economía, la sociedad y la cultura en Estados Unidos.

5. Es necesario *entablar o restablecer el diálogo con dirigentes políticos y representantes en todo Estados Unidos*, en el Partido Demócrata, pero también en el Republicano existen estadounidenses, en todos los niveles de representación y en todo el país, que son o pueden ser sensibles a la circunstancia. La diplomacia de nuestro país no debe limitarse al cabildeo en Washington.

En la misma dirección, el gobierno mexicano debe respaldar a las organizaciones de migrantes en Estados Unidos que suelen ser la referencia más cercana a nuestros compatriotas que viven en aquel país cuando requieren apoyo legal (por ejemplo <<http://sep.am/UOMD2b>>). Una diplomacia activa tendría que colaborar, sin demérito de la autonomía que reclaman, con organizaciones de ese corte.

6. *Contra la política de la mentira, México debe (debió empezar hace tiempo) una masiva campaña de información acerca de los hechos, la diversidad, las contribuciones y los beneficios reales que Estados Unidos recibe de su relación con nuestro país y con los mexicanos.*

El Estado mexicano debe articular una ambiciosa, intensa y constante tarea de promoción en Estados Unidos que, por un lado, sume los esfuerzos de gobierno y sociedad y, por el otro, incluya a la diáspora mexicana en Estados Unidos (que hoy asciende a 35 millones de personas). Si la campaña de odio de Trump ha puesto a los mexicanos en el centro del debate público de ese país, hoy existen más condiciones para responder a esa circunstancia, difundiendo las aportaciones económicas, materiales y culturales mexicanas. Esa no es una tarea de relaciones públicas ni se resuelve simplemente contratando agencias de publicidad. Hacer de la promoción de México una tarea de Estado implica involucrar a nuestra sociedad en el esfuerzo para decir, defender y difundir nuestras razones. Periodistas, artistas, estudiantes universitarios y trabajadores mexicanos que se encuentran en ese país pueden ser nuestros mejores embajadores. Los medios de comunicación del Estado mexicano, que tienen repetidoras o convenios de retransmisión en Estados Unidos, tendrían que mantener de manera articulada, creativa e incluyente la presencia de nuestro país.

7. Sin exageraciones pero sin minimizar esa amenaza, *debemos prepararnos para atender la migración de retorno y generar políticas para su efectiva reinserción* en el ámbito laboral y escolar, en el sistema de salud y en la sociedad. Es un proceso que por lo demás, ha sido creado por la realidad misma y no por los mitos del señor Trump: entre 2009 y 2014 se registraron más de 2 600 000 repatria-



ciones, causadas por numerosas iniciativas locales antiinmigrantes y que de suyo anunciaban las pulsiones políticas y sociales que llevaron al triunfo del señor Trump. Este flujo de vuelta puede incrementarse, ya sea porque el entorno hostigará a más de nuestros connacionales o porque aumentarán las deportaciones racistas directas. El país debe prepararse.

8. *Refrendar los compromisos internacionales de México. Buscar y fomentar alianzas internacionales en asuntos de importancia planetaria, como por ejemplo, el combate al cambio climático.* Trump se ha referido a este tema como “un cuento chino”, literalmente. Si Estados Unidos desconoce su compromiso con los Acuerdos de París que llevaron años para alcanzarse, hay que poner en marcha nuestra diplomacia para que otras potencias mantengan su palabra. Potencias como, precisamente, China. Quizá nuestra política internacional no había sido tan exigida como en los tiempos que corren, y por lo tanto necesitamos una visión, un pensamiento y una acción nuevos, genuinamente globales.

El cambio climático y la reducción de emisiones de gases debe seguir siendo una prioridad indiscutible de México, en su interior y hacia el mundo, por nuestra ubicación y geografía que nos vuelve un país extremadamente vulnerable.

9. *Hay también una agenda interna, especialmente en materia económica.* Las amenazas de Trump obligan a emprender con mayor rapidez, decisiones y reformas que han sido postergadas en México. No deberían evadirse acciones como éstas.

Rectificar el esquema de rígida austeridad y las admoniciones repetitivas de más y más recortes como “única vía” para construir la credibilidad de los mercados. Nosotros sostenemos, por el contrario, que *los mercados crecen, sobre todo, en las economías que crecen* y eso es lo que necesitamos justamente ahora, ante los destrozos económicos y comerciales que promete el neoproteccionismo resuscitado por Trump.

Dar paso a *un programa masivo y transparente de inversión, producción y empleo*, justo en estos momentos, a partir del incremento de la inversión pública en infraestructura indispensable.

Incluso sectores del empresariado nacional, como el Consejo Coordinador Empresarial, proponen invertir 12% del PIB en infraestructura el próximo año, lo que demuestra que los consensos nacionales son posibles ante la gravedad de la circunstancia por venir.

10. *Iniciar una política consistente y gradual de recuperación de los salarios en México.* En este terreno, por desgracia, las advertencias de Trump no tienen respuesta. Es cierto: los salarios mexicanos son demasiado bajos y permanecen así, de un modo artificial desde hace mucho tiempo. Por eso ha acusado a México de ejercer un *dumping social* y que utiliza este argumento como uno de sus arietes para la confrontación binacional.

Pero además, iniciar esta política distributiva contribuirá a fortalecer el propio mercado interno y, ¿por qué no decirlo?, a la esperanza y el clima anímico de millones de trabajadores. Hace falta una política de recuperación salarial para todos, pero es necesario comenzar por el nivel más bajo: los salarios mínimos.

11. En medio de la adversidad hay que *aprovechar las ventajas que ofrece el tipo de cambio*, y apostar decididamente por el motor exportador, diversificando el comercio mexicano con medidas precisas y capaces de ofrecer resultados a breve plazo. La medicina predilecta del Banco Central (subir las tasas de interés) debe evaluarse con rigor, precisamente porque hoy las exportaciones mexicanas son más competitivas y son uno de las pocas fuerzas de arrastre que pueden evitar una nueva recesión.

*Enfáticamente: México no puede contemplar la llegada a la Presidencia de Donald Trump, sumido en una recesión.* Nada sería más catastrófico para nuestra nación que nuestros compatriotas allá y acá encontraran un país con su economía contraída, paralizada, sin generar más empleos y con los bajos salarios de siempre.

12. Ante las dificultades previsibles en el norte, hay que explorar al sur y a otros puntos cardinales. *Las alianzas comerciales con Europa y Asia adquieren una importancia mayor*, y sin complejos tienen que ser impulsadas con inteligencia y realismo.

Es posible que el proteccionismo agresivo de Trump impacte a Canadá y se haga inevitable rediscutir el TLC. Es imperativo preparar un grupo técnico y plural que indague con seriedad los resultados del Tratado, y más que “renegociar”, confeccionar propuestas precisas ante los que todavía son hoy, nuestros socios comerciales.

13. Y si la agenda de la región norteamericana va a vivir un viraje de tal modo drástico, nos parece obligado incorporar a ese cambio histórico, *el fin de la guerra contra las drogas y la posibilidad de su legalización en México, como en Estados Unidos*. Esa guerra es una política fracasada; una forma de intervencionismo impuesta por nuestros vecinos y en la que México ha pagado un costo humano y material demasiado alto. Esta iniciativa debe ser considerada seriamente dentro de nuestra política interior como en nuestra agenda hemisférica.

#### **IV. Frente a la ira nacionalista:**

##### **apertura, respeto a Estados Unidos e iniciativas propias**

Las anteriores son apenas algunas medidas que pueden formar parte de un amplio plan de acción en respuesta a este momento de excepción. En el diseño de esa estrategia tendrían que participar el gobierno, los legisladores y partidos políticos, pero además empresarios, dirigentes sociales, académicos, comunicadores, la sociedad mexicana toda.

El Estado no puede ni debe encarar solo un desafío con un triple carácter: nacional, regional y universal. Esta circunstancia inimaginable hace apenas algunos meses, requiere de un esfuerzo de conciliación, interlocución y acción por parte de los más variados sectores y ciudadanos.

*Exhortamos al Congreso de la Unión para que convoque lo antes posible a una conferencia nacional* en la que la inteligencia del país contribuya a enfrentar con ideas, iniciativas y compromisos claros el majadero desafío lanzado por Donald Trump. México tiene que responder, y puede hacerlo.

Pero en esa tarea es muy importante no caer en el doble espejismo: por una parte apostar por una supuesta “moderación” de Trump como presidente y por

otro lado, la avalancha que nos llega del norte también llena de prejuicios. No debemos ver a una nación como Estados Unidos absorta o dominada absolutamente por la intemperancia y el salvajismo. Todo lo contrario: lo que vemos son sectores sensibles, abiertos, racionales y con capacidad de influir en el curso de los acontecimientos en aquella nación.

México debe mostrar su respeto y su esperanza *con iniciativas firmes*, dichos y hechos que nos encuentren con amigos, simpatía, afinidades y con lo mejor de nuestra historia compartida.

Nuestra admiración por Estados Unidos, por sus logros, su ciencia, su tecnología, su arte, su cultura, y nuestra apertura e iniciativas soberanas son la carta de presentación y lo que distinguirá la estrategia mexicana de la política y el desventurado triunfo de la ira.

Firman por el Instituto de Estudios  
para la Transición Democrática

Blanca Acedo, Adrián Acosta, Antonio Ávila, Antonio Azuela, Maite Azuela, Marcela Azuela, Francisco Báez, Arturo Balderas, Gabriela Becerra, David Bernal, Jorge Bustillos, Julia Carabias, Esperanza Carrasco, Agustín Castilla, Salomón Chertorivski, Enrique Contreras Montiel, Mariana Cordera, Rolando Cordera Campos, Alfredo Cordero, Salvador de Lara, Jorge Delvalle, Guillermo Ejea Mendoza, Carolina Farías, Carlos Flores, Antonio Franco, Jesús Galindo, Christian García, Carlos Garza Falla, Luis Emilio Giménez Cacho, Anamari Gomís, Fabián González, Germán González Dávila, Sebastián Guevara, Lucía Guijarro, Jorge Hernández, Rollin Kent, Laura Koestinger, Marta Lamas, Leonardo Lomelí, Claudio Lomnitz, Sergio López Ayllón, Miguel Ángel López, Carlos Martínez, Javier Martín-Reyes, María Marván, Teresa Moisés, Rosa Elena Montes de Oca, Juan Adolfo Montiel, María Cruz Mora, Paloma Mora, Patricia Ortega, Itzel Ortiz, David Pantoja, Virginia Pérez Cota, Jacqueline Peschard, Alfredo Popoca, Enrique Provencio, Paula Ramírez, Pamela Rodríguez, Ariel Rodríguez Kuri, Rosa Rojas, Jorge Javier Romero, Jaime Ros, Pedro Salazar, Mariano Sánchez, Armando Sánchez Martínez, Hortensia Santiago, René Torres-Ruiz, Raúl Trejo Delarbre, Jaime Trejo Monroy, Leonardo Valdés, Manuel Vargas Mena y José Woldenberg.

Ricardo Becerra L.

*Presidente*

*Ciudad de México, 17 de noviembre de 2016*

Este número de *Configuraciones* ha sido posible gracias a la solidaridad de:

Francisco Javier Alejo  
Carmen de Araujo  
Hugo Andrés Araujo  
Ricardo Becerra Laguna  
José Blanco  
Antonio Bolívar  
Elsa Cadena  
Felipe Cazals  
Carmen Cordera Campos  
Rolando Cordera Campos  
Alfonso Fernández Cruces  
Margarita Flores  
Antonio Franco  
Jesús Galindo  
Luis Emilio Giménez Cacho  
Eduardo Goycoolea  
Jesús de Hoyos  
Eugenia Huerta  
David Ibarra Muñoz  
Julio Labastida  
Alejandro Madrazo Lajous  
Rosa Elena Montes de Oca  
Maricruz Mora Arjona  
Paloma Mora Arjona  
Eliezer Morales Aragón  
Federico Novelo  
Emilio Ocampo Arenal  
José Andrés de Oteyza  
María de los Ángeles Pensado  
David Pantoja  
Virginia Pérez Cota  
Jacqueline Peschard  
Enrique Rubio Lara  
Pablo Ruiz Nápoles  
Hortensia Santiago  
José Sarukhán  
Carlos Tello Macías  
Ramón Carlos Torres  
Ricardo Valero  
José Woldenberg  
Alicia Ziccardi

y otros amigos-donantes anónimos y asistentes-contribuyentes a nuestras reuniones