

# REPORTe

**CESOP**

*PERSPECTIVAS DE  
LA POLÍTICA FISCAL  
Y MONETARIA  
PARA MÉXICO EN 2017*

EL PAPEL DE  
LAS REDES SOCIALES  
EN EL GASOLINAZO DE  
ENERO 2017.  
RUMOROLOGÍA,  
MOVILIZACIÓN  
Y PSICOSIS

## PANORAMA ECONÓMICO DE MÉXICO 2017

Claroscuros  
y potencialidades  
de las Zonas  
Económicas  
Especiales

*Foro "La economía mexicana"*

Publicación mensual

# CONVOCATORIA PERMANENTE

de recepción de artículos, ensayos y notas para publicar en la

## Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública

La mayoría de los temas de interés público tienen una relación estrecha con las leyes, por ello la *Revista Legislativa* se publica con la certeza de que un análisis de estos temas desde la perspectiva de las ciencias sociales contribuye a mejorar el diseño y la coherencia del marco legal.



La Revista incorpora textos en español y en inglés que analizan la problemática social, económica, política y legal con el objetivo de mejorar la legislación y aspira a promover investigación aplicada desde diferentes perspectivas metodológicas con el fin de discutir problemas públicos y su posible solución en el contexto del proceso legislativo.



La Revista Legislativa se publica semestralmente desde 2007, es arbitrada y se encuentra registrada en los siguientes índices: Benson, Latin American Collection, Dialnet, Flacso Andes, Ulrich's Internacional Periodicals Directory, Latindex, Clase y e-revistas.



**CESOP**  
Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

El artículo o ensayo deberá ser inédito y enviado a:  
[revista.legislativa@congreso.gob.mx](mailto:revista.legislativa@congreso.gob.mx)  
[liz.cesop@gmail.com](mailto:liz.cesop@gmail.com)

Consultar bases de la convocatoria en:  
[www.diputados.gob.mx/cesop](http://www.diputados.gob.mx/cesop)  
[@cesopmx](https://www.youtube.com/@cesopmx) [fcesop01](https://www.facebook.com/cesop01)

# CONTENIDO

3

## Presentación

*Marcelo Torres Cofiño*

Perspectivas de la política  
fiscal y monetaria para  
México en 2017

4

*Giovanni Jiménez Bustos*

15

## Panorama económico de México 2017

*Roberto Candelas Ramírez*

Claroscuros  
y potencialidades  
de las Zonas  
Económicas  
Especiales

37

*Ricardo Martínez Rojas Rustrián*

47

El papel de las redes sociales en  
el gasolinazo de enero 2017.  
Rumorología, movilización  
y psicosis

*Santiago Michele Calderón Berra*

Foro “La economía  
mexicana”

54



**Presidente**

Dip. Gerardo Gabriel Cuanalo Santos

**Secretarios**

Dip. Cristina Ismene Gaytán Hernández

Dip. Angélica Moya Marín

Dip. Abel Murrieta Gutiérrez

**Integrantes**

Dip. Jorge Álvarez Maynez

Dip. Alejandro Armenta Mier

Dip. Azul Etcheverry Aranda

Dip. Luis Alejandro Guevara Cobos

Dip. Evelyng Soraya Flores Carranza

Dip. Exaltación González Ceceña

Dip. Alejandro González Murillo

Dip. Carlos Gutiérrez García

Dip. Ariadna Montiel Reyes

Dip. Cecilia Guadalupe Soto González

Dip. Fernando Uriarte Zazueta

# Comité del CESOP

## Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Marcelo de Jesús Torres Cofiño  
**Director General**

Netzahualcóyotl Vázquez Vargas  
**Director de Estudios Sociales**

Ricardo Martínez Rojas Rustrian  
**Director de Estudios de Desarrollo Regional**

Ernesto Ramón Cavero Pérez  
**Subdirector de Estudios de Opinión Pública**

José Francisco Vázquez Flores  
**Subdirector de Análisis y Procesamiento de Datos**

Katia Berenice Burguete Zúñiga  
**Coordinadora Técnica**

Enrique Esquivel Fernández  
**Asesor del CESOP**

Santiago Michele Calderón Berra  
Roberto Candelas Ramírez  
Felipe de Alba Murrieta  
Rafael del Olmo González  
Gabriel Fernández Espejel  
José de Jesús González Rodríguez  
Giovanni Jiménez Bustos  
Rafael López Vega  
Heriberto López Ortiz  
Salvador Moreno Pérez  
Rafael Eduardo Villarreal Ordóñez  
**Investigadores**

Luis Angel Bellota  
Omar Cortés Macías  
Ignacio Jaromil González Bautista  
Natalia Hernández Guerrero  
Erika Martínez Valenzuela  
María Guadalupe S. Morales  
Karen Nallely Tenorio Colón  
**Apoyo en investigación**

Alejandro Abascal Nieto  
Abigail Espinosa Waldo  
**Staff administrativo**

Ricardo Ruiz Flores  
**Diseño de portada e interiores**

José Guillermo Toledo Trejo  
**Ilustraciones**

Liliana Hernández Rodríguez  
**Digitalización de imágenes**

José Olalde Montes de Oca  
Nora Iliana León Rebollo  
**Formación y diagramación**

Claudia del Carmen Ayala Sánchez  
**Corrección de estilo**

Alejandro López Morcillo  
**Responsable de edición**

Netzahualcóyotl Vázquez Vargas  
**Director del Reporte CESOP**

*Reporte CESOP*, núm. 102, enero de 2017. Publicación mensual del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, Av. Congreso de la Unión 66, Edificio I, primer piso, Col. El Parque, Ciudad de México, CP 15960. Tel. 5036 0000 ext. 55237. Correo electrónico: cesop@congreso.gob.mx • Los artículos contenidos en esta publicación y las opiniones vertidas no reflejan la postura de la Cámara de Diputados.

# PRESENTACIÓN

La edición 102 del *Reporte CESOP* dedica su contenido al contexto económico actual y las expectativas de crecimiento y desarrollo en México para 2017, exponiendo desde diversos puntos de vista los siguientes temas:

Perspectivas de la política fiscal y monetaria para México en 2017. Presenta una revisión de la situación macroeconómica nacional, pasando por los antecedentes teóricos que rigen los criterios de la política económica, situación actual de las finanzas públicas, vinculación entre la política fiscal y la monetaria, enfatizando los elementos explicativos de la política fiscal y monetaria, así como el impacto negativo en las finanzas públicas derivado de las variaciones de precios del petróleo, paridad cambiaria peso-dólar estadounidense y tasa de interés, concluyendo con reflexiones y propuestas en la materia.

Panorama económico de México 2017. Se incluyen las perspectivas del Fondo Monetario Internacional, de los distintos bloques económicos en la escala mundial, expectativas del mercado petrolero internacional, factores de riesgo y de freno en el crecimiento esperado de la economía mundial, la relación económica bilateral México-Estados Unidos y la visión de la economía mexi-

cana en 2017, así como consideraciones finales sobre los posibles cambios.

Claroscuros y potencialidades de las Zonas Económicas Especiales. Se realiza el análisis partiendo de la definición, antecedentes y marco institucional que delimita los objetivos y operación de este proyecto estratégico para el desarrollo económico sustentable de la región sur-sureste del país.

El papel de las redes sociales en el gasolinazo de enero de 2017 (rumorología, movilización y psicosis). La web se ha convertido en una fuente de información susceptible de noticias falsas. Este documento hace referencia a los mensajes falsos difundidos sobre saqueos y protestas respecto al “gasolinazo”.

Adicionalmente se ofrecen las ponencias expuestas en el Foro “La economía mexicana”, mismo que abordó: Antecedentes y situación actual de la economía mexicana, impacto de la Ley de Ingresos en el resquebrajamiento del gasto de capital, perspectiva del gasto del contribuyente de la micro, pequeña y mediana empresa, cooperación económica internacional y perspectivas del crecimiento de la economía mexicana, lo anterior con el objeto de incidir en el desarrollo de propuestas en la materia.

**Marcelo Torres Cofiño**  
Director General

# PERSPECTIVAS DE LA POLÍTICA FISCAL Y MONETARIA PARA MÉXICO EN 2017

*Giovanni Jiménez Bustos\**

En este documento se presenta una revisión de la situación macroeconómica nacional, con énfasis en los elementos explicativos de política fiscal y monetaria; los objetivos e instrumentos de ambas políticas coinciden en la necesidad de una estabilidad macroeconómica; sin embargo, es preciso detectar los elementos débiles de las recientes reformas emprendidas, así como los impactos de las variaciones de precios relevantes (precios del petróleo, paridad cambiaria peso-dólar estadounidense y tasa de interés) que han repercutido desfavorablemente en la economía nacional, sobre todo en las finanzas públicas. La investigación concluye con algunas recomendaciones de política económica para revertir las perspectivas adversas.

## Introducción

México emprendió desde 2012 una serie de reformas tendientes a continuar la estabilidad macroeconómica y a enfrentar los retos del entorno

\* Doctor en gestión ambiental para el desarrollo por el Centro de Investigaciones Atmosféricas y Ecológica. Líneas de investigación: Economía social, presupuesto de egresos vertiente social. Correo electrónico: jbrgiovanni@gmail.com



internacional, entre ellas destacan la energética, la fiscal, la laboral y la financiera. No obstante, sus primeros resultados no han sido exactamente los esperados debido a la incidencia de diversos factores, tanto internos como externos, que repercuten en la situación económica nacional; entre estos elementos se encuentra el desplome en los precios de los energéticos, la variación del tipo de cambio peso-dólar estadounidense, las tasas de interés de referencia en México —Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio (TIE) y las ta-

sas de rendimiento de instrumentos de deuda—, además de la tasa de rendimiento de base de la Reserva Federal de Estados Unidos, así como las expectativas de cambios en esos precios.

Esta investigación pasa por los siguientes elementos: antecedentes teóricos que rigen los criterios de política económica, situación actual de las finanzas públicas, vinculación entre la política fiscal y la monetaria, y finalmente se presentan reflexiones y propuestas en la materia.

### Antecedentes

Las recientes reformas económicas, y en especial la reforma fiscal, han tenido el objetivo de alcanzar el equilibrio macroeconómico. A este propósito se han encaminado las acciones de política monetaria ejecutadas por el Banco de México; por supuesto, acciones sustentadas desde la teoría económica, como a continuación se expone brevemente.

- ↪ Escuela marxista. El Estado a través del manejo del gasto público trata de aliviar las tensiones y conflictos sociales propios de la acumulación de capital. De acuerdo con Marx, el capital establece relaciones sociales de producción que provocan, de manera sistemática, conflictos entre los poseedores de los medios de producción y los trabajadores; estos conflictos se aminoran mediante transferencias, subsidios e impuestos.
- ↪ Nueva macroeconomía clásica. Economistas como Lucas,<sup>1</sup> Lucas y Sargent,<sup>2</sup> Woodford,<sup>3</sup> Kydland y Prescott,<sup>4</sup> centran sus explicaciones en los contextos de equilibrio general, en los que resaltan escenarios con ausencia de regulaciones y fricciones en la economía, flexibilidad de precios, libre movilidad de factores de producción (prin-

cialmente capital y trabajo) y eficiencia de los mercados (entendida como la reacción inmediata de los precios a la nueva información disponible). En términos de política monetaria se asume que no existe una relación de largo plazo entre inflación y desempleo; además, la política monetaria se considera neutral en el sentido de que las variables reales (empleo, producción, tasa de interés real y salario real) se definen con independencia de los criterios de política monetaria; derivado de esa neutralidad, el objetivo de política monetaria se centra en el control de precios y, para ello, a partir de las propuestas de Taylor, el instrumento de política monetaria es la tasa de interés nominal cuya magnitud se establece en función de la inflación esperada. Aunado a esto, los salarios reales deberían determinarse de acuerdo con la productividad marginal del trabajo.

- ↪ Nueva economía keynesiana. Otros autores como Shapiro y Stiglitz,<sup>5</sup> Mankiw,<sup>6</sup> Akerlof,<sup>7</sup> y Galí, destacan como escenario de base que los agentes económicos formulan sus decisiones a la competencia imperfecta. Esto implica que la información imperfecta (incompleta y asimétrica), la rigidez de precios, y la presencia de agentes con poder de mercado (oligopolios) son características comunes de la economía. El objetivo de la política monetaria es también el control de la inflación, a través del uso de la tasa de interés, pero las variables reales dependen de las expectativas de inflación futura. Se supone que los salarios reales son determinados por las empresas, también atendiendo a criterios de productividad y eficiencia. En este caso los salarios son rígidos, pero a la baja debido a que a las empresas no les conviene pagar salarios inferiores desde que reconocen que una reducción del ingreso laboral disminuye la productividad y las ganancias.

<sup>1</sup> R. Lucas, "Expectations and the Neutrality of Money", *Journal of Economic Theory*, vol. 4, núm. 2, 1972, pp. 103-124.

<sup>2</sup> R. Lucas y T. J. Sargent, "After keynesian macroeconomics", Federal Reserve Bank of Boston, en R. Lucas y T. J. Sargent, *Rational Expectations and Econometric Practice*, Inglaterra, Allen & Unwin, 1979.

<sup>3</sup> M. Woodford, *Interest and Prices. Foundations of a Theory of Monetary Policy*, Estados Unidos, Princeton University Press, 2003.

<sup>4</sup> F. E. Kydland y E. Prescott, "Time to build and aggregate fluctuations", *Econometría*, vol. 50, núm. 6, 1982, pp. 1345-1370.

<sup>5</sup> C. Shapiro y J. E. Stiglitz, "Equilibrium Unemployment as a Worker Discipline Device", *The American Economic Review*, vol. 74, núm. 3, 1984, pp. 433-444.

<sup>6</sup> G. N. Mankiw, "Small Menu Costs and Large Business Cycles: A Macroeconomic Model of Monopoly", *The Quarterly Journal of Economics*, núm. 100S, 1985, pp. 529-539.

<sup>7</sup> G. A. Akerlof, "Gift Exchange and Efficiency – Wage Theory: Four Views", *The American Economic Review*, vol. 74, núm. 2, 1984, pp. 79-83.

↪ Nuevo monetarismo. Este enfoque —impulsado por Lagos y Wright, Williamson y Wright— considera la presencia de condiciones de competencia imperfecta en los mercados, evidentes en la existencia de empresas oligopólicas y procesos de intercambio rígidos; las fricciones no radican en los precios, sino más bien en las relaciones contractuales que dificultan los intercambios. Desde este marco analítico, la orientación de la política monetaria puede ejercerse igualmente a partir del control del dinero, de la inflación o de la tasa de interés; se asume la existencia de una relación inversa entre la tasa de desempleo y la tasa de inflación anticipada; y se considera relevante la influencia de la política monetaria en la actividad real, principalmente porque la tasa de interés mantiene una relación inversa con el consumo y por tanto con el nivel de producto.<sup>8</sup>

Estas escuelas son el fundamento de las acciones llevadas a cabo por la política fiscal y monetaria en todo el mundo, específicamente en México; en nuestro país el objetivo de control de precios de la política monetaria considera como principal instrumento a la tasa de interés nominal (desde enero de 2008), pero se utilizan como instrumento discrecional las variaciones del tipo de cambio.

### Situación actual de las finanzas públicas del gobierno federal mexicano

La necesidad de la relación jurídico-tributaria entre el Estado y los particulares se justifica a través de la “Teoría del beneficio equivalente”, la cual subraya la vinculación entre las contribuciones que pagan los individuos y los servicios y bienes públicos que reciben en contraparte, según Arrija. En el derecho mexicano esta relación se establece en el Código Fiscal de la Federación (CFF), que es el que define los impuestos, derechos y aprovechamientos.

Artículo 2o. Impuestos son las contribuciones esta-

blecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales [...] Derechos son las contribuciones establecidas en ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados, cuando en este último caso se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

Artículo 3o. Son aprovechamientos los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

Como resultado de la aplicación de impuestos a las personas físicas y morales, así como de la generación de aprovechamientos y derechos, el gobierno federal ha obtenido cierto volumen de ingresos que entre 1990 y 2015 han sido siempre menores al 25% del PIB. En la Gráfica 1 se muestra la evolución de los ingresos y gastos totales.

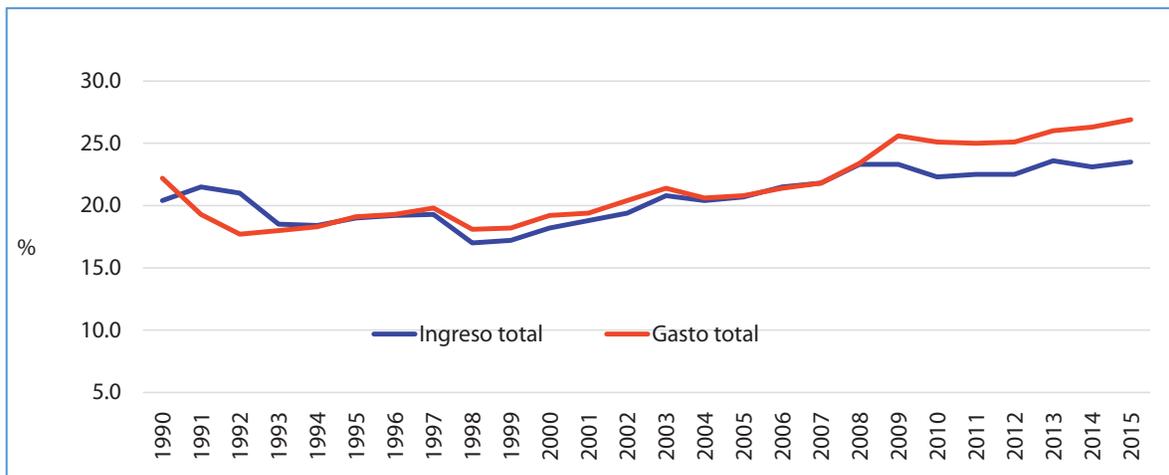
La Gráfica 1 permite apreciar la correspondencia entre ingresos y gastos sólo en algunos años, pero una mayor disparidad en 2008, a partir de que los gastos han superado considerablemente a los ingresos (Cuadro 1).

La Gráfica 2 muestra la contribución del Impuesto sobre la Renta (ISR) y del Impuesto al Valor Agregado (IVA). En promedio, el ISR ha representado alrededor de 27% de los ingresos del gobierno federal, mientras que el IVA sólo cerca de 16%; impuestos que constituyen fuentes esenciales del ingreso público. He aquí varios de los retos respecto a su recaudación.

Respecto al ISR, si bien en los últimos años se observa cierta tendencia al incremento de los recursos obtenidos, persiste la crítica de los sectores especializados respecto a que la escasa recaudación se debe al acotamiento de la base de contribuyentes a sólo aquellos que participan en el sector formal de la economía, y aun entre éstos, la contribución no es equitativa porque persiste un excesivo gasto fiscal que otorga

<sup>8</sup> A. Rodríguez-Nava, J. Ruiz, S. Ferrer y A. R. Vázquez-García, “Perspectivas de política monetaria y salarios en México”, en F. Novelo-Urdanivia (coord.), *La UAM ante la sucesión presidencial. Propuestas de política económica y social para el nuevo gobierno*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, 2011, pp. 75-105.

Gráfica 1. Ingresos del gobierno federal mexicano  
(datos como proporción del PIB)



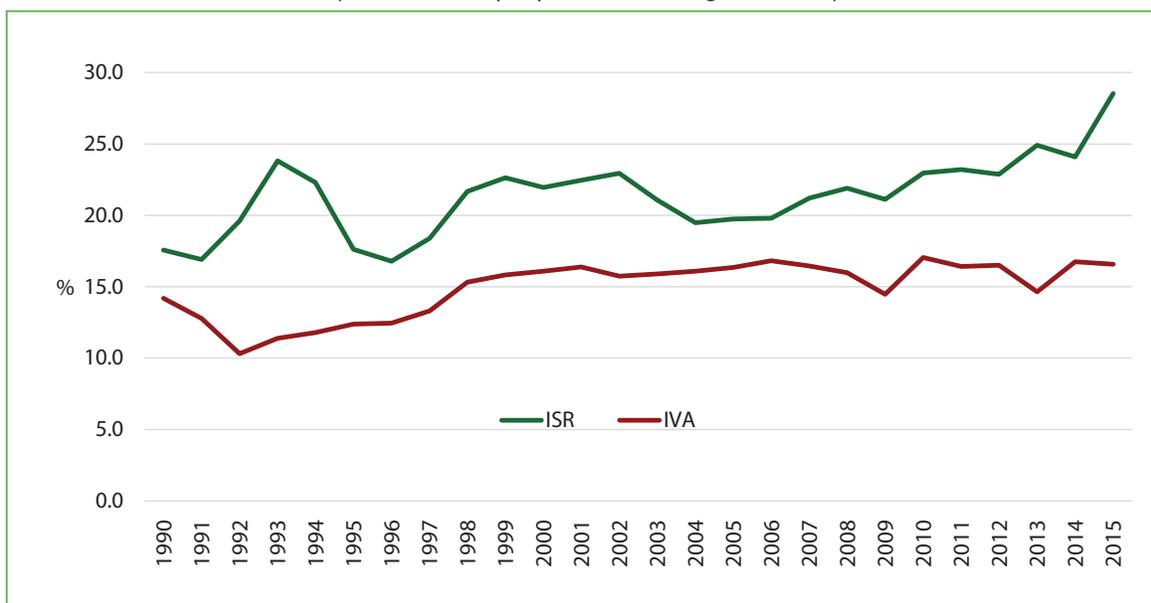
Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.

Cuadro 1. Saldos de la deuda pública, porcentaje del PIB (2006-2016)

Concepto	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Deuda interna	13.5	14.0	18.4	20.3	20.9	20.9	23.3	25.1	26.7	28.5
Deuda externa	4.7	3.1	2.7	9.4	9.2	10.2	9.8	10.2	11.9	14.7
Total deuda	18.2	17.1	21.1	29.7	30.1	31.1	33.1	35.3	38.6	43.2
Costo financiero de la deuda	1.5	1.4	1.4	1.7	1.5	1.5	1.6	1.6	1.6	1.8

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Gráfica 2. Participación del ISR e IVA en los ingresos totales  
(datos como proporción del ingreso total)



Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.

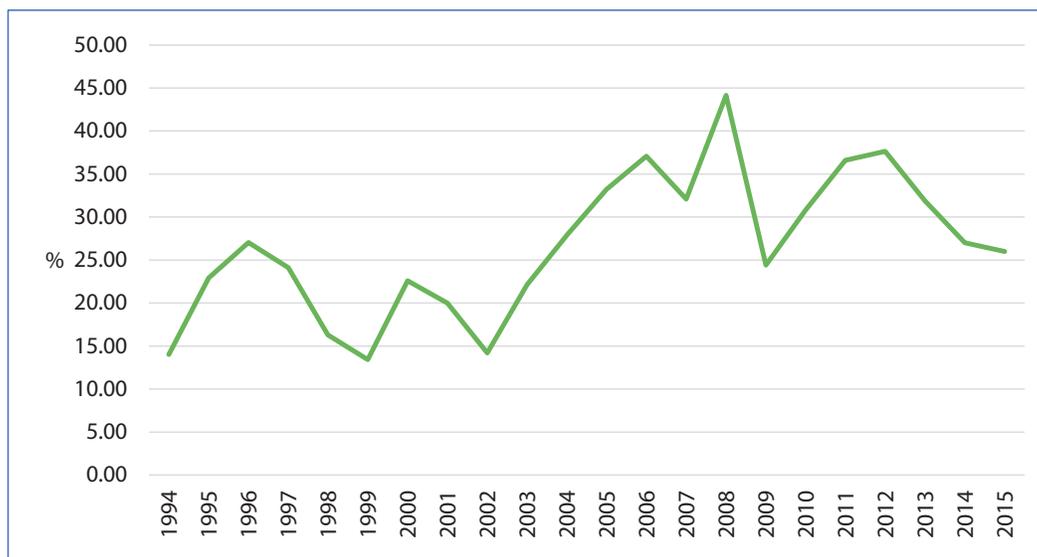
exenciones a personas morales, sin que exista un beneficio tangible al resto de la economía; además, la dimensión del sector informal es muy amplia. Se estima que más de 40% de la población económicamente activa genera ingresos en este sector.

La recaudación por IVA se ha conservado entre 15 y 17% del total de los ingresos públicos; su variación responde a la variación en las tasas con que se grava el consumo. Con relación a este impuesto, la principal discusión se centra no sólo en la tasa más conveniente sino en la base de los bienes a los que se aplica la contri-

bución, lo cual debe considerar las características del consumo de la población para que este impuesto sea no regresivo.

Otra de las fuentes esenciales para el ingreso público son los derechos por hidrocarburos. Éstos aportaron en 2008 el 44% de los ingresos totales, mientras que en 2014 su aportación fue de 27%. En promedio estos ingresos representaron entre 1994 y 2015 el 26.6% de los ingresos totales del gobierno federal. En la Gráfica 3 se observa la dinámica de estos ingresos, claramente resalta su amplia variabilidad (Cuadro 2).

Gráfica 3. Derechos por hidrocarburos (datos como proporción del ingreso total)



Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.

Cuadro 2. Resumen de la composición del ingreso del sector público federal (1994-2015)

Concepto	Promedio de los ingresos totales (1994-2015)
ISR	27.7%
IVA	21.8%
Derechos por hidrocarburos	26.6%
Total	76.1%

Fuente: Elaboración propia con datos a precios de 2008, con base en las series de la SHCP.

Como se observa en el cuadro anterior, el principal rubro de ingresos del gobierno federal es el Impuesto sobre la Renta; en los últimos 21 años el ISR ha representado 27.7% del promedio anual; el segundo gran rubro fueron los derechos por hidrocarburos, y finalmente en importancia destaca el IVA. Es muy importante señalar que estos aportes al ingreso público han variado en distintos periodos, como se observó en las gráficas 1 a 3. Particularmente, los derechos por hidrocarburos resultaron ser la principal fuente de ingresos en algunos años, como por ejemplo en 2008; pero en los años recientes lo que se observa es la contracción de estos derechos. ¿A qué se debió la pérdida de ingresos por hidrocarburos? A continuación se examinan algunas de las hipótesis sobre la pérdida de ingresos por hidrocarburos.

1. La contribución fiscal de Petróleos Mexicanos a los ingresos del gobierno federal. En la Ley de Ingresos de la Federación se puede observar claramente la petrolización de las finanzas públicas, tal y como se muestra en el Cuadro 3; los ingresos por hidrocarburos son muy sensibles a variaciones no sólo en la producción de los bienes físicos, sino que están asociados a los cambios en otros precios, e incluso en las expectativas sobre esos cambios.

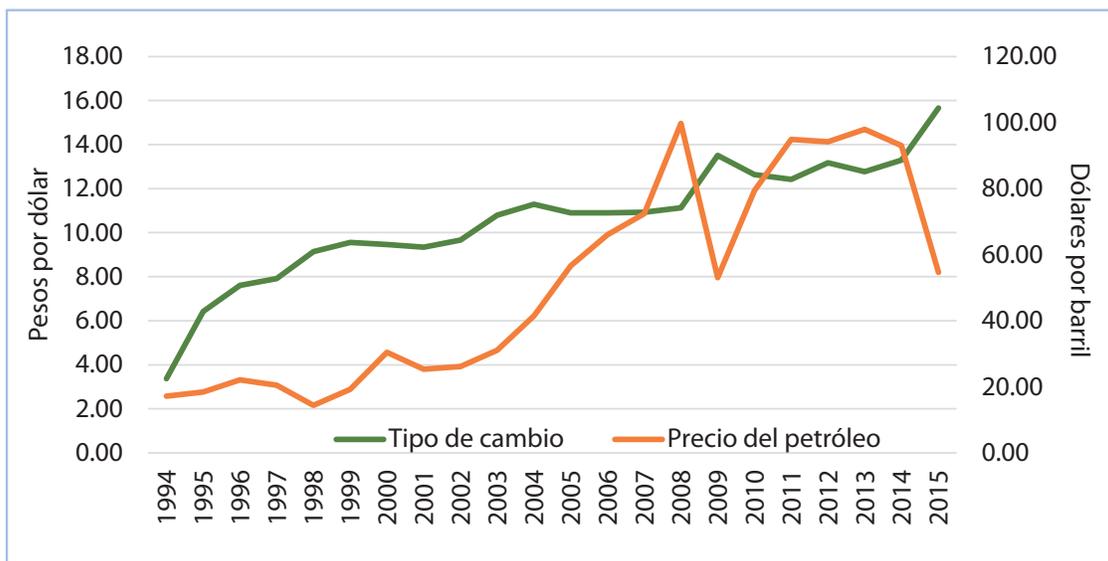
La Gráfica 4 muestra la evolución de dos precios relevantes para los ingresos públicos. Por una parte, la contracción reciente de los ingresos por hidrocarburos se debe a la caída de los precios internacionales del petróleo, la cual no se compensa con las coberturas petroleras contratadas en los

Cuadro 3. Ingresos públicos y su vinculación con otros precios

Ley de Ingresos de la Federación	Estructura de ingresos (mmdp)	Precios vigentes para la obtención de ingresos petroleros
LIF 2013	Total 3,601.7 Petroleros 1,242.9 Tributarios 1,628.2 No tributarios 105.9	Precio del barril de petróleo: 97.96 dólares.  Tipo de cambio: 12.7 pesos por dólar.
LIF 2014	Total 3,829.5 Petroleros 1,224.7 Tributarios 1,808.2 No tributarios 152.1	Precio del barril de petróleo: 93.02 dólares.  Tipo de cambio: 13.29 pesos por dólar.
LIF 2015	Total 3,390.5 Petroleros 1,187.7 Tributarios 1,080.7 No tributarios 154.4	Precio del barril de petróleo: 54.63 dólares.  Tipo de cambio: 15.65 pesos por dólar.
LIF 2016	Total 4,763.8 Petroleros 826.4 Tributarios 2,673.1 No tributarios 478.7	Precio del barril de petróleo: 43.28 dólares.  Tipo de cambio: 20.2 pesos por dólares.
LIF 2017	Total 4,837.5 Petroleros 769.9 Tributarios 2,729.3 No tributarios 113.5	Estimaciones de precio del barril de petróleo y del tipo de cambio.  Precio del barril de petróleo: 46.46 dólares.  Tipo de cambio: 21.7 pesos por dólar.

Fuente: Elaboración propia con datos de las leyes de Ingresos 2013 a 2017, CEFP, Banco de México y Mexder.

Gráfica 4. Comparativo del precio por barril de petróleo y el tipo de cambio peso-dólar



Fuente: Elaboración propia con datos de las leyes de Ingresos de 2013 a 2017, CEFP, Banco de México y Mexder.

mercados de derivados para asegurar un precio de venta mínimo; y por otro lado resalta el creciente aumento del tipo de cambio pesos por dólar estadounidense. Su incremento incide negativamente en el presupuesto público porque una parte de la deuda contratada se denomina en dólares.

2. Debilidad de la reforma fiscal. Como consecuencia de la pérdida de los ingresos petroleros y con el objetivo de contribuir a la estabilidad macroeconómica, la administración pública federal en 2014 envió a la Cámara de Diputados una reforma en materia fiscal. Esta reforma fiscal modificó de forma sustantiva los siguientes ordenamientos jurídicos: Ley del ISR, Ley del IVA, Ley del IEPS, Ley Aduanera y la Ley de Coordinación Fiscal. A continuación en el Cuadro 4 se enuncian los cambios más importantes en cuanto a las leyes del IVA, ISR, IEPS y la de Coordinación fiscal.

### Vinculación entre política fiscal y política monetaria

Como se indicó anteriormente, el gobierno federal envió al Poder Legislativo un paquete de normativas para el sostenimiento del gasto público. La reforma fiscal logró que la caída de los precios internacionales del petróleo no fuera tan drástica

para las finanzas públicas; sin embargo, las variaciones del tipo de cambio sí modificaron las expectativas que había sobre dicha reforma. A continuación se ofrece un análisis de lo acontecido y de la respuesta del Banco de México y la SHCP bajo los escenarios económicos actuales. Para el análisis es conveniente utilizar los siguientes principios básicos de economía:

1. Los precios de los bienes finales están determinados por los precios de los bienes intermedios, es decir, el valor de los bienes finales se encuentra condicionado por los valores y demanda de los bienes necesarios para su elaboración.
2. Los empresarios incurren en un gasto de inversión para llevar a cabo su producción; la inversión está condicionada por la tasa de interés y las expectativas sobre ésta. A mayor tasa de interés menor inversión productiva. Aunado a ello si el sector financiero ofrece tasas de interés más atractivas, los empresarios decidirán invertir en la bolsa y no en el sector real de la economía.
3. El trabajo es un bien. Teóricamente debe remunerarse de acuerdo con su productividad marginal, es decir, conforme a la contribución del trabajo al valor generado en la producción; no obstante, en la práctica el trabajo

Cuadro 4. Principales modificaciones asociadas con la reforma fiscal de 2014

Legislación	Aspectos relevantes
Ley del ISR	Las tarifas para el cálculo de impuestos son: personas físicas entre 32 y 35% de sus ingresos dependiendo del monto de sus percepciones, y del 30% para las personas morales. Dentro del régimen de personas morales se incluye al sector agrícola.
Ley del IVA	Tasa de 16% en la región fronteriza. Se gravan las mascotas y sus alimentos.
Ley del IEPS	Tasas IEPS a bebidas alcohólicas y cerveza, bebidas saborizadas con azúcares añadidos, alimentos no básicos con alta densidad calórica, combustibles fósiles, plaguicidas, las gasolinas destinadas a las entidades federativas.
Ley de Coordinación Fiscal	<ul style="list-style-type: none"> <li>⇒ Se crea el Fondo Nacional de Aportaciones Educativas y Gastos Operacionales (Fone), cuyo objetivo es generar un adecuado control administrativo de la nómina de los maestros, recursos transferidos a los estados.</li> <li>⇒ Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS). Las obras y acciones que se realicen con los recursos de este fondo se deberán orientar preferentemente conforme al "Informe anual de la situación de pobreza y rezago social de las entidades" y sus respectivos municipios o demarcaciones territoriales, que realice la Secretaría de Desarrollo Social.</li> <li>⇒ Recaudación del IEPS por parte de las entidades federativas. Se derogó el destino específico.</li> <li>⇒ Fondo General de Participaciones. Las participaciones federales que reciban los municipios del total incluyendo sus incrementos, nunca serán inferiores al 20% de las cantidades que correspondan al Estado, el cual habrá de cubrirse.</li> <li>⇒ Las entidades federativas no participarán de la recaudación federal de los siguientes conceptos: a) Los derechos adicionales o extraordinarios sobre la extracción de petróleo; b) el ISR por salarios y, en general, por la prestación de un servicio personal subordinado causado por funcionarios y trabajadores de la federación, entidades federativas y municipios, así como de sus organismos descentralizados y autónomos; c) los incentivos que se establezcan en los convenios de colaboración administrativa en materia fiscal federal; d) el impuesto sobre automóviles nuevos; e) la recaudación obtenida por la realización de juegos con apuestas y sorteos, así como por la enajenación de gasolina y diésel.</li> </ul>

Fuente: Sistema de Administración Tributaria. Reforma Fiscal de 2014.

se remunera según el poder de negociación existente entre trabajadores y empresas.

4. Los bienes necesitan ser transportados para su consumo, y esto genera costos de transacción, es decir, existen rigideces y fricciones en la economía.
5. El consumo y el ahorro dependen de los ingresos.

### Implicaciones de la reforma fiscal

1. La reforma fiscal aumentó a 32% las nuevas tasas impositivas, lo cual provocó la disminución de los ingresos necesarios para que las familias realicen su consumo. Derivado del IEPS en hidrocarburos, la gasolina sube de precio y con ello el costo de transporte para los trabajadores que tienen que trasladarse a sus centros de empleo. Los bienes intermedios necesarios para elaborar los bienes finales también suben de precio, porque necesitan ser igualmente llevados al lugar en donde se realiza su transformación. Por tanto, la reforma fiscal contrae el consumo en dos sentidos: disminuyendo los ingresos que tienen las familias para llevar a cabo su consumo y elevando los precios de los bienes de consumo (bienes finales).

2. La reforma fiscal contrae la inversión. El ahorro es una parte de los ingresos, es decir, el dinero que las familias no gastan lo ahorran; sin embargo —como es de suponer— este ahorro se vio contraído como consecuencia de la misma reforma; por tanto, hay menos recursos destinados al ahorro. Si hay menos ahorro el sistema financiero tiene que encarecer el dinero disponible para las funciones de intermediación y lo hace mediante la tasa de interés: ahora es más caro llevar a cabo inversiones, además el empresario no está seguro de invertir puesto que no tiene la certeza de encontrar mercados internos para sus bienes, puesto que se contrajo el consumo.

3. La reforma fiscal genera desempleo. Para seguir produciendo, el empresario tiene que llevar a cabo recortes de personal, puesto que por ley no puede bajar los salarios. Conforme a la teoría económica ortodoxa, la cantidad de puestos de trabajo varía en forma inversa al salario; es decir, a mayor salario, menor cantidad de puestos de trabajo disponibles; si el salario se considera un costo de producción, los empresarios buscan disminuir estos costos para seguir siendo competitivos.

### La reacción del Banco de México

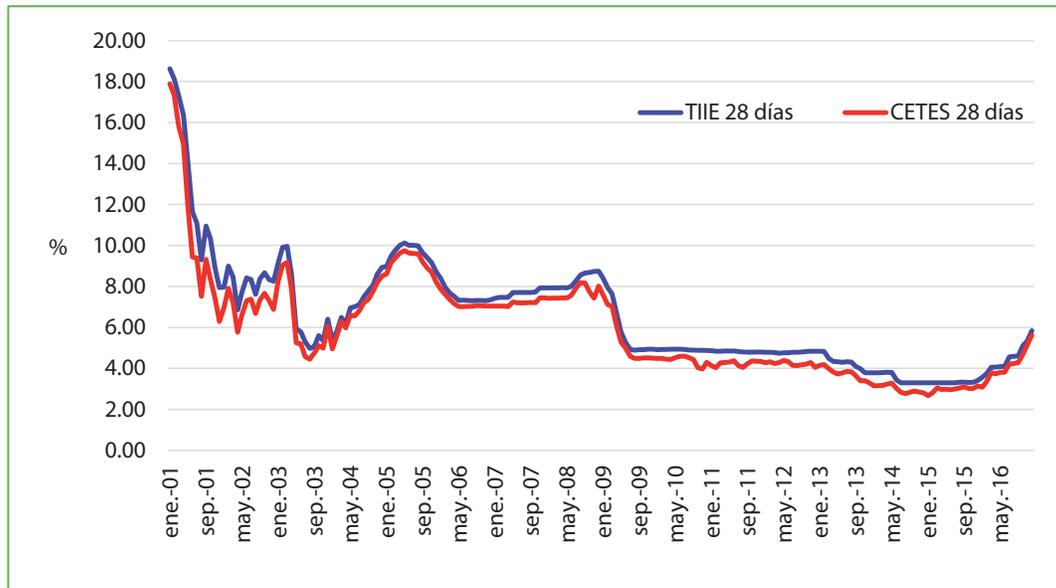
El banco central procura la estabilidad de precios como su principal objetivo. Para ello utiliza como instrumento principal la tasa de interés nominal. Además emplea también —aunque de forma discrecional— la variación del tipo de cambio. Sin embargo, contrario a lo que pudiera pensarse —algo así como disminuir la tasa de interés para aumentar las inversiones productivas y con ello la generación de empleos—, el Banco de México ha incrementado en el último año las tasas de interés. Debe subrayarse que este incremento en la tasa de interés se realiza porque con ello se logra contener la inflación; la política monetaria se basa en la Regla de Taylor para determinar las variaciones en la tasa de interés:

[...] si se observa que la tasa de inflación es mayor a la esperada, entonces la mejor política es incrementar la tasa de interés; si no se actúa así, se generarán mayores presiones en la economía, que llevarán al incremento continuo de los precios y, por ende, a mayor inflación.

Además, los cambios en la tasa de interés también responden a las variaciones de esta tasa en los principales mercados internacionales; por ejemplo, si la Reserva Federal de los Estados Unidos incrementa la tasa de referencia para el mercado norteamericano, otros países ajustarán sus tasas al alza para mantener la atracción de los inversionistas financieros. La dinámica de las tasas de interés representativas en México se presenta en la Gráfica 5.

El banco central, además de incurrir en variaciones de la tasa de interés, acepta que los precios de los bienes intermedios determinan el valor de los bienes finales, por lo que el tipo de cambio juega un papel preponderante en la estabilidad de precios; es decir, no todos los bienes intermedios que se requieren para la elaboración de los bienes de consumo son nacionales. Para llevar a cabo la producción de los bienes finales es necesario importar bienes intermedios y en su mayoría también la maquinaria necesaria para la transformación; aunado a esto existen deudas tanto del sector público, como de las personas físicas y morales que están denominadas en dólares. Si el tipo de cambio se incrementa, también aumentan los costos de las obligaciones financieras.

Gráfica 5. Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio (TIIE) y Tasa de rendimiento de los Certificados de la Tesorería de la Federación (Cetes) (rendimiento anual)



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de México.

Derivado de lo anterior y como consecuencia de la pérdida de la paridad adquisitiva entre el peso y el dólar, el Banco de México decidió intervenir en el mercado cambiario mediante la subasta de dólares (o la colocación en el mercado de mayores cantidades de la divisa), generando así la pérdida de reservas internacionales. Su evolución se aprecia en la Gráfica 6.

Un año después de haber implementado la reforma fiscal, México tenía 196,010.5 millones de dólares en sus reservas internacionales. Doce meses después, y derivado de la intervención del Banco de México en el mercado de cambios, nuestras reservas internacionales llegaron a ser de 176,541.5 mdd; es decir, se usaron 19,469 mdd. Si bien las variaciones del tipo de cambio no se debieron a la reforma fiscal, sí afectan directamente a la estabilidad de precios y, por tanto, al bienestar de las familias mexicanas.

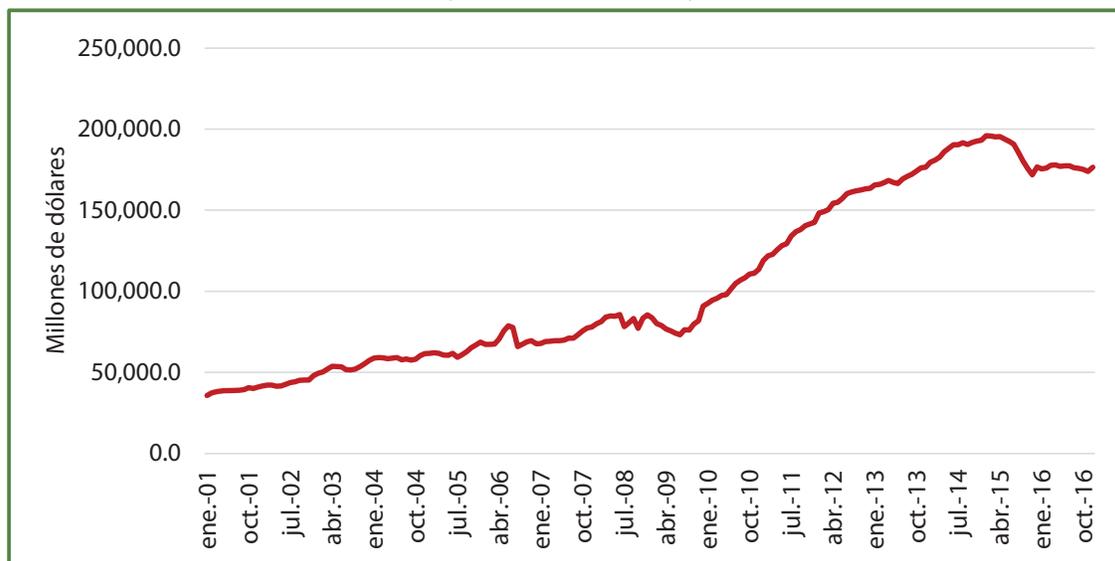
### “¿Y usted qué hubiera hecho?”. Reflexiones finales

Como se ha observado, la reforma fiscal ha generado contracción de las principales variables

económicas y el tipo de cambio actual impacta directamente sobre el nivel de precios. Ambas variables —impuestos y tipo de cambio— afectan tanto la inversión como las expectativas de inversión de los empresarios como de consumo de bienes patrimoniales de las familias; aunado a ello, los participantes de los mercados financieros demandan tasas de interés más altas que afectarán nuevamente las decisiones de inversión. Los impuestos y la inflación deterioran los ingresos de las familias mexicanas; sin embargo, estos efectos son aún más perniciosos para los pensionados y las familias más pobres. La inflación afecta directamente al crecimiento económico, a la distribución del ingreso y a los empleos.

Si bien el gobierno sostiene que los ingresos derivados de la reforma fiscal son necesarios para disminuir los problemas generados por las contradicciones sociales, el impuesto más importante sigue siendo el de las personas que se encuentran en la formalidad económica, a través de la tributación del Impuesto sobre la Renta. Ante este escenario podrían evaluarse las siguientes:

Gráfica 6. Reservas internacionales, 2001-2016  
(millones de dólares)



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de México.

### Recomendaciones

1. Homologar el IVA a los alimentos y medicinas, revisando y reduciendo la tasa de ISR para personas físicas; con subsidios focalizados para los primeros deciles de ingreso en IVA a medicinas y alimentos.

2. Reducir las deducciones tributarias a las personas morales.

3. Generar esquemas para que la economía informal contribuya a los ingresos públicos.

Estas medidas deben ir acompañada de un compromiso social del ejercicio de gobierno mediante medidas de transparencia del gasto público. Todavía más, el Presupuesto de Egresos de la Federación tiene que mostrar criterios estadísticamente robustos que comprueben su eficacia con las metas nacionales.

# PANORAMA ECONÓMICO DE MÉXICO 2017

*Roberto Candelas Ramírez\**

## Panorama económico internacional

### *Panorama de la economía mundial. Las perspectivas del Fondo Monetario Internacional*

1. Las autoridades de los estados nacionales mantendrán una política económica establecida.
2. El precio promedio del petróleo en el mercado internacional será de us\$50.64 por barril.
3. El promedio de la tasa interbancaria de oferta de Londres (tasa LIBOR) para depósitos a seis meses en USD será de 1.3% en 2017 contra 1.0% en 2016.
4. La tasa de depósito a tres meses en euros será en promedio -0.4% en 2017 contra -0.3% en 2016, y el promedio de la tasa de depósitos a seis meses en yenes japoneses será de -0.1% contra 0.0 por ciento en 2016.
5. El crecimiento del PIB mundial será de 3.4% y reflejará la mejoría en las perspectivas de los mercados emergentes y en desarrollo, que se agrega al ligero repunte en la economía estadounidense.
6. La realización de estos pronósticos estará condicionada al repunte general de las exportaciones de materias primas, al equilibrio y redespigue de la economía china y a la normalización de las tensiones internas que viven algunas naciones.
7. El retorno al escenario internacional de medidas neoproteccionistas de parte del eje EU-GB puede imponer un freno al crecimiento de los



8. flujos del comercio mundial y que son atribuibles al impacto de la competencia externa en los puestos de trabajo y los sueldos.
8. Habrán de prevalecer condiciones de estancamiento y crecimiento débil en las economías avanzadas, lo que empujará decisiones para ajustar a la baja las previsiones de crecimiento de la economía global.
9. El crecimiento del comercio mundial se estima en 3.4% centrado en su mayor parte en la aportación que harán las economías emergentes y de los países en desarrollo.
10. Las economías emergentes y en desarrollo estarán en riesgo de hacer frente a perturbaciones financieras derivadas de los altos niveles de endeudamiento, haciendo recomendable fortalecer sus posiciones frente al riesgo y equilibrar sus balances fiscales mediante una mejoría en la captación de ingresos.
11. Es previsible que ocurra una contracción en los desequilibrios mundiales de cuenta corriente de la balanza de pagos debido a la moderación del déficit de China y Alemania, a las disminuciones de déficit en países

\* Licenciado en economía por la UNAM. Líneas de investigación: planificación del desarrollo económico. Correo electrónico: robcanb22@hotmail.com

de América Latina, pero sobre todo a la alta propensión que estos saldos guardan respecto a variaciones en los tipos de cambio y el endeudamiento de los países.

12. La probabilidad de una recesión en la mayoría de las regiones del mundo en el horizonte 2016-trimestre-3 a 2017-trimestre-2 es menor a la probabilidad calculada en 2016-trimestre-1 (para el resto de ese año). Esto se ha debido a la instrumentación de políticas de estímulo fiscal y la disminución del riesgo de deflación en las economías avanzadas, así como al repunte de los precios internacionales de las materias primas que obra en favor de las economías emergentes y en desarrollo.
13. Ante el panorama descrito para 2017 es importante destacar la necesidad de que los gobiernos utilicen todos los mecanismos de acción de la política económica para evitar nuevas cifras de crecimiento decepcionantes y despejar la concepción perniciosa de que los políticos son incapaces de estimular el crecimiento y de que los únicos beneficiados son quienes se encuentran en el extremo superior de la distribución del ingreso.

### ***Panorama de los distintos bloques económicos en la escala mundial***

#### **Zona Euro y Reino Unido**

1. Las economías avanzadas de la zona euro prospectan un crecimiento del PIB de 1.8%, destacando que Alemania, Francia e Italia lo harán a tasas porcentuales reales de 1.4, 1.3 y 0.9%, respectivamente, siendo Suecia, España y Grecia las que podrían lograr tasas de 2.6, 2.2 y 2.8%, respectivamente.
2. Las economías europeas emergentes y en desarrollo que en conjunto alcanzarán tasas de crecimiento del PIB de 3.1%, serán Rumania (3.8%), Polonia (3.4%) y Turquía (3.0%), las cuales alcanzarán mayor dinamismo.
3. Europa experimentará un repunte inflacionario. El índice de precios al consumidor para el conjunto de países se espera crezca a una tasa de 1.8%, frente a 0.9% de 2016. Los países con mayores alzas serán Alemania (de 0.4 a 1.5%), Francia (de 0.3 a 1.0%), España (de -0.3 a 1.0%), Irlanda (de 0.3 a 1.2%), Reino Unido (de 0.7 a 2.5%) y Turquía (8.2%).

4. El saldo de la cuenta corriente de la balanza de pagos observará un nivel equivalente a 2.3% como proporción del PIB por tercer año consecutivo. En general, puede decirse que los países europeos gozarán de una situación de estabilidad en sus cuentas externas.
5. El desempleo continuará siendo un foco rojo de atención, ya que aunque las tasas de desocupación son calculadas bajo distintas metodologías y las definiciones de desempleo varían de un país a otro, lo cierto es que en 2017 continuarán siendo altas: Alemania, 4.5%; Italia, 11.2%; Francia, 9.6%. Persisten casos alarmantes como Grecia (21.5%), España (18.0%), Serbia (18.7%), Croacia (15.9%), que esperan un 2017 con menores tasas de desocupación. Para el conjunto de países de Europa se espera una tasa de desempleo de 8.5 por ciento.
6. En el Reino Unido la prioridad estará puesta en continuar aminorando los riesgos derivados de la adopción del brexit y en mantener la confianza, asegurando que las condiciones crediticias sigan siendo favorables. En el frente fiscal se continuará optando por aplicar medidas de estímulo fiscal, aun a pesar de incurrir en un déficit en las cuentas públicas; esto ocurrirá ante la necesidad de dar un nuevo ímpetu a la economía nacional que tan sólo creció 1.8% en 2016 y con la expectativa aún más desfavorable de 1.1% para 2017.

#### **Asia-Pacífico**

1. La región podría alcanzar un crecimiento del PIB real de 5.3%, cifra que será posible obtener gracias al ímpetu de las economías de China (6.2%), India (7.6%) y los países del ASEAN (Indonesia, Tailandia, Malasia, Filipinas y Vietnam), que en conjunto se espera lograrán una tasa de PIB real de 5.1 por ciento.
2. En materia de precios, los países de Asia podrían registrar una tasa inflacionaria estimada de 2.9%, mayor al 2.7% de 2016, siendo India uno de los países con mayores presiones inflacionarias. El caso de los países asiáticos emergentes y en desarrollo (6.7%).
3. Los saldos en cuenta corriente para el conjunto de los países de la región asiática, vis-

tos como porcentaje del PIB disminuirán a 1.9%, contra 2.6% obtenido en 2016, destacan las economías de Australia (-3.9%), Nueva Zelanda (-3.5%) e Indonesia (-2.1%), naciones que presentarán saldos negativos.

4. El desempleo de las economías asiáticas avanzadas será de 3.5%. Australia e Indonesia (ambos 5.7%) habrán de registrar la tasa de desempleo más alta de la región.

#### América del Norte

1. Esta región mostrará durante el año que se prospecta un escenario caracterizado por las similitudes en el desempeño esperado de sus economías, con un PIB real de 2.2%, con igual índice para Estados Unidos (2.2%), Canadá (1.9%) y México (2.3 por ciento).
2. Igual caso se presenta en lo que respecta a las perspectivas de inflación, con 2.4% para el grupo de países y una inflación más alta para México (3.3 por ciento).
3. En lo que se refiere a los saldos en cuenta corriente se calcula para este año un déficit de 2.7% como proporción del PIB para el grupo de países, más alto en el caso de Canadá (-3.1%) y México (-2.8 por ciento).
4. El desempleo se reducirá ligeramente en Estados Unidos (4.8%) y México (3.9%). El caso de Canadá es diferente, ya que se pronostica que cierre el año con una tasa de desempleo de 7.1 por ciento.

#### América del Sur

1. El conjunto de países que forman parte de esta región alcanzarán al cierre de 2017 un crecimiento estimado del PIB de 1.1% en promedio, lo que resulta alentador porque significa retomar una tasa positiva después de dos años consecutivos que registraron tasas negativas. Se espera que sea Perú la nación que logre el mayor dinamismo de su economía (4.1%) y que, en contraste, Venezuela continúe registrando tasas negativas (-4.5%). En lo que se refiere a Brasil, el país más importante de la región, apenas alcanzará un crecimiento esperado de 0.5 por ciento.
2. La inflación continuará desbordada en Venezuela, nación en la que el Índice Nacional de Precios al Consumidor ascenderá a 1,660.1% contra 475.8% en 2016. En lo que

atañe a Argentina, esta economía también alcanzará una tasa de inflación de dos dígitos (23.2%). Destaca en sentido positivo el caso de Ecuador, que se espera cierre el año con una inflación de 1.1 por ciento.

3. En toda la región el déficit de cuenta corriente significará el -2.0%, mientras que en materia de desempleo serán Brasil y Venezuela los países con tasas más altas: 11.5 y 21.4%, respectivamente, aun cuando en el resto de la región el intervalo será de 4.0 a 9.6 por ciento.

#### Comunidad de Estados Independientes

1. Para fines de abreviación, los pronósticos sobre Rusia pueden ser tomados como referencia para reflejar lo que se espera sucederá en las economías de la región.
2. A este respecto, se recobrará el ímpetu en el crecimiento del PIB (1.1%), una tasa de inflación moderada (5.0%) y desempleo de 5.9 por ciento.

### ***Expectativas del mercado petrolero internacional***

#### Mercado petrolero 2017

1. Se espera mayor volatilidad en los precios internacionales del petróleo en 2017 por la convergencia de diversos factores, esperándose que puedan equilibrarse en el segundo semestre del año.
2. El acuerdo de la OPEP para bajar el suministro comenzó a operar el primero de enero de 2017 y será por seis meses. El objetivo es lograr precios más altos y debilitar la oferta mundial, aunque muchos países no miembros incumplirán, lo cual retrasará la meta trazada.
3. La falta de inversión de nueva oferta tras la baja de los precios del barril en los últimos dos años puede aumentar la brecha entre oferta y demanda mundiales. Este factor no debe persistir porque constituye un factor de riesgo que será difícil revertir y que afectará las expectativas de producción en el largo plazo.
4. Se espera que los precios internacionales del crudo suban gradualmente hacia los 60 dólares por barril al cierre de 2017. El referencial Brent promediará los 56 dólares por barril. La fortaleza del dólar puede consti-

tuirse en un factor limitante en el alza de los precios del crudo.

5. En noviembre de 2016, la producción de la mezcla mexicana de petróleo cayó 1.5%, de 2,103 millones de barriles diarios en octubre a 2,072 millones de barriles diarios en el mes de referencia. En este periodo las exportaciones de crudo mexicano cayeron 3.0%, de 1,312 millones de barriles diarios en octubre a 1,273 millones en el mes siguiente.

### ***Factores de riesgo y de freno en el crecimiento esperado de la economía mundial***

#### Expectativas para 2017

1. Es de esperar que durante todo 2017 se dejen sentir los efectos reales del brexit, añadiendo elementos de incertidumbre económica en la zona euro.
2. Esta incertidumbre adicional puede abrir la puerta a shocks negativos en los mercados financieros internacionales y afectar la confianza de los consumidores.
3. El escenario europeo adverso se va a propagar con fuerza a Japón, la tercera economía del mundo, la cual se prevé obtenga un crecimiento del PIB de 0.2% en 2017.
4. La economía china, la segunda más grande del mundo, se mantendrá robusta al alcanzar un crecimiento esperado del PIB de 6.2%, aun cuando continuará su proceso de desaceleración.
5. Los problemas del sistema bancario europeo, aún no resueltos, representarán un factor adicional de inestabilidad para la economía mundial y puede propiciar turbulencias fuertes en los mercados financieros al aumentar la aversión al riesgo por parte de los inversionistas.
6. La vuelta generalizada al proteccionismo (iniciado en el Reino Unido y probablemente en Estados Unidos) puede causar serios efectos sobre las estructuras de un gran número de economías en desarrollo que durante años han apostado en favor de la apertura comercial y a la integración productiva, como mecanismo fundamental para propulsar su desarrollo (economías abiertas).
7. Ante las presiones recesivas que se esparcen en el panorama económico mundial para 2017, el Fondo Monetario Internacional ha recomendado a los países avanzados: “aplicar una combinación de medidas de apoyo a la demanda a corto plazo y reformas estructurales para reactivar el crecimiento a mediano plazo”.
8. La comunidad internacional debe trabajar para abatir la pobreza extrema que asciende a 700 millones de personas, para lo cual se necesita, entre otras cosas, alentar el libre comercio, a fin de brindar accesibilidad a productos y servicios a toda la gente (Xi Jinping, Presidente de la República Popular de China, en el Foro Económico Mundial 2016, celebrado en Davos, Suiza).

Fuente: Fondo Monetario Internacional, “Actualización de las perspectivas de la economía mundial”, julio de 2016.

## La relación económica bilateral México-Estados Unidos

### La economía estadounidense. ¿Qué esperar?

Cuadro 1. Los nuevos desafíos de México en su relación con Estados Unidos

<p>La deportación masiva de connacionales de Estados Unidos hacia México.</p>	<p>La intención es expulsar a 3 millones de personas de origen mexicano que cuentan con antecedentes penales, a los miembros de pandillas y a los narcotraficantes. En esencia se trata de una medida que buscará romper el ciclo de amnistía y de inmigración ilegal que vive Estados Unidos.</p> <p>En 2015 se deportaron a 242 mil 456 mexicanos según cifras del Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos.</p>
<p>La construcción del muro fronterizo.</p>	<p>Impedir la inmigración y el tráfico de drogas. El pronunciamiento del presidente Trump es que su gobierno será quien inicialmente costeará la construcción, pero México de una forma u otra lo pagará a través de impuestos a las importaciones.</p> <p>La estimación del costo del muro oscila entre 8 y 25 mil millones de dólares.</p>
<p>La renegociación/cancelación del TLCAN y el neoproteccionismo de Estados Unidos.</p>	<p>Se trata de una medida proteccionista dirigida a proteger a la clase media, los trabajadores del sector manufacturero y de servicios, y la inversión extranjera directa. La advertencia es que los socios comerciales de Estados Unidos deben practicar un comercio justo.</p> <p>La posición neoproteccionista de Estados Unidos puede aumentar el déficit fiscal y comercial de ese país y propiciar que las economías latinoamericanas fortalezcan sus intercambios comerciales y las inversiones de capital con China.</p>
<p>La aplicación de un impuesto a las remesas de mexicanos en Estados Unidos.</p>	<p>El impacto social de esta medida puede ser devastador para muchas familias mexicanas radicadas en el país, al cortarse la fuente de ingresos necesarios para su sobrevivencia.</p>
<p>Flujos de Remesas familiares totales (noviembre 2016).</p>	<p>2,362,905.1 millones de dólares*</p>
<p>La retirada (repatriación) de inversiones millonarias hacia Estados Unidos (país de origen).</p>	<p>Se ponen en riesgo grandes planes de inversión en México de aplicarse aranceles muy elevados a las grandes marcas automotrices por vender en Estados Unidos vehículos que son fabricados en México. Este proceso de repatriación de capitales promovido por Trump puede aplicarse en otros sectores de actividad económica.</p>

\* Fuente: Banco de México.

Fuente: Semanario *Proceso* núm. 2,099, 22 de enero de 2017. Entrevista con Luis de la Calle, integrante del grupo negociador del gobierno mexicano del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, durante la gestión del presidente Carlos Salinas de Gortari.

### **La ola proteccionista de Estados Unidos**

1. El neoproteccionismo impulsado en Estados Unidos apunta en sentido contrario a lo que acaece en el comercio internacional. En los años recientes ha ocurrido un cambio estructural en lo que se refiere a los contenidos en los flujos de intercambio, así como en los mecanismos consensuales a través de los cuales se regula el intercambio en el que han proliferado los tratados de libre comercio (280 vigentes a nivel mundial).
2. El sentido de los flujos de comercio internacional genera una competencia más intensa y profunda entre las regiones que a nivel de países. Esto es una realidad que será difícilmente reversible por la propia integración comercial que ha tenido lugar al interior de las regiones y por la trascendencia que han adquirido las negociaciones y acuerdos en el orden multilateral.
3. Existe una gran diferencia entre los objetivos del brexit aplicado en Gran Bretaña respecto al neoproteccionismo americano. El Reino Unido plantea continuar perteneciendo al acuerdo regional europeo bajo reglas semejantes a las que prevalecen en el TLCAN.
4. La actual dinámica del comercio internacional es resultado de la ineficiencia de las reglas de la OMC que implica el consenso absoluto de los 160 países miembros. Hoy día la mayor parte del comercio mundial se hace bajo reglas similares a las del TLCAN.
5. Es poco probable en los hechos que el intento proteccionista impulsado por Trump revierta la conectividad y la integración existente entre los países miembros del NAFTA.
6. Y es muy difícil revertir este proceso de integración porque en sectores productores de bienes de capital los proyectos siguen un largo proceso de maduración. Un ejemplo es el de la industria automotriz: “los pedidos de las empresas automotrices se hacen con una anticipación de cuatro años. Hoy en día los productores de autopartes están negociando con los productores finales de la automotriz en qué plataforma participan, para salir en una plataforma dentro de cuatro años. Son decisiones más de largo plazo que de coyuntura económica, macroeco-

nómica o de inestabilidad de corto plazo” (Jaime Serra Puche).

7. La cristalización de los flujos comerciales converge en muchos casos con la materialización de proyectos de inversiones cuyo retorno conlleva un periodo largo de maduración. Sin embargo, es en este renglón en donde el gobierno mexicano debe ser extremadamente cuidadoso, pues lo que se debe evitar al máximo es permitir que ocurra un proceso masivo de desinversiones productivas que ahora están radicadas en México, ya que esto sí podría dañar severamente la participación que el país ha logrado en la formación de cadenas globales de valor.
8. Ante la cancelación del TLCAN, México puede adherirse a las reglas de la OMC y operar bajo el criterio de Nación más Favorecida en donde un país no puede tratar peor al otro país, peor que lo que trata a un tercer país. Bajo este precepto, el promedio de aranceles que podría imponer Estados Unidos a México sería de 2.8 por ciento.
9. México debe mantener su proceso de apertura conservando el esquema de reglas que contiene el TLCAN y establecer un marco de negociaciones aplicable a nuevos socios comerciales.

### **La renegociación del TLCAN: Amenazas y oportunidades para México**

#### **Ruta crítica**

1. La renegociación del TLCAN que impulsa el nuevo gobierno de Trump deberá estar sujeta a la aplicación de las leyes de Estados Unidos, que es la Trade Promotion Authority, mejor conocida como *fast track*, misma que otorga al Poder Ejecutivo la facultad de negociar.
2. El gobierno estadounidense también debe establecer los acuerdos necesarios con el Comité de Medios y Arbitrios, y con el de Finanzas de la Cámara de Senadores de aquel país, para fijar los aspectos del TLCAN que busca renegociar.
3. Una vez superados estos dos procedimientos —que llevarán su tiempo—, el Ejecutivo estadounidense deberá sentarse a negociar conjuntamente con los otros dos países miembros del TLCAN (Canadá y México).

4. La Trade Promotion Authority impide al gobierno de Trump iniciar una negociación, sin previa notificación oficial remitida a la Cámara de Representantes en la que se establecen los objetivos de la negociación.
5. Una vez realizadas las negociaciones de manera tripartita con los gobiernos de Canadá y México, el gobierno norteamericano está obligado a hacer público el documento dos meses antes de firmarlo, para después someterlo al Congreso de su país, que cuenta con un plazo de tres meses para analizarlo y hacer las enmiendas que considere pertinentes.
6. Para evitar las propuestas de cambio de los legisladores a lo ya determinado con los dos comités del Senado y las negociaciones con los gobiernos de Canadá y México, se requerirá activar la vía rápida durante el proceso de debate y votación en ambas cámaras del Congreso norteamericano.
7. Se estima que la entrada en vigor de la renegociación del TLCAN podría extenderse hasta un año o año y medio.
8. El artículo 22.05 del TLCAN señala que: cualquiera de las tres partes pueden abandonar el acuerdo, pero tiene que avisarle a las otras dos con seis meses de anticipación y cada país miembro posee sus procedimientos internos para tomar una decisión sobre su posible separación del tratado.
9. De acuerdo con algunas interpretaciones de lo establecido en el artículo 22.05 del TLCAN, éste puede ser revocado por el gobierno norteamericano para abandonar el tratado sin obtener la autorización del Senado.
10. Trump ha declarado que primero va a negociar y que si no le gusta el resultado, entonces va a salirse, pero deberá hacerlo apegado a los procedimientos aquí señalados.
11. Desde su entrada en vigor, el TLCAN ha sido sometido a cambios y actualizaciones en común acuerdo de los tres países socios. Lo estipulado en el capítulo de Reglas de Origen puede dar a Trump otro camino para lograr su propósito y aumentar el porcentaje de contenidos de productos fabricados en el país del norte.
12. El alza de impuestos fronterizos o aranceles es el mecanismo esgrimido por Trump contra México; esta medida sólo traería beneficios a un tercer país ajeno al TLCAN.

## La visión de la economía mexicana en 2017

### *Evolución de las expectativas económicas 2017 durante 2016-IV trimestre*

Durante el último trimestre de 2016 el panorama económico previsto para 2017 estuvo marcado por una buena dosis de escepticismo y reservas por parte de los expertos en economía. En el Foro “La economía mexicana: situación actual, retos y perspectivas”, celebrado durante los días 20 y 21 de septiembre de 2016 —y que fue organizado bajo el auspicio del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados—, las distintas ponencias presentadas por especialistas en la disciplina económica y de negocios fueron coincidentes en los siguientes puntos, mismos que vislumbraron un 2017 en donde: 1) El gobierno mexicano recargará en los contribuyentes el sostenimiento del gasto público; 2) El crecimiento de la economía será insuficiente, la volatilidad del tipo de cambio continuará presente generando presiones sobre el monto de reservas internacionales de divisas; 3) La deuda pública continuará generando presiones excesivas sobre las finanzas públicas y el tipo de cambio; 4) El superávit primario se alcanzará pero resultará insuficiente para reducir la deuda contraída para 2017; 5) El gasto presupuestario provocará recortes y cancelación de programas sociales y productivos, 6) Se avizora una reducción en el gasto de inversión, a pesar de las expectativas favorables resultantes de la reforma energética.

El transcurso del trimestre-IV-2016 estuvo marcado por distintas actualizaciones y revisiones en los pronósticos que apuntaban en dirección a un crecimiento más lento de la economía mexicana, incluida una baja esperada en las perspectivas económicas 2017.

Es al dar inicio el nuevo año cuando en el país comienza a reinar un escenario de total incertidumbre. El ambiente económico se contamina y esparce rápidamente por la aparición en escena del nuevo gobierno norteamericano, que anuncia sus primeras medidas proteccionistas y el despertar franco de un antimexicanismo extremo. Empero, este ambiente negativo se exagera en el frente interno debido a la desconfianza y a la

percepción desfavorable que ha venido escalando en el ánimo de la sociedad mexicana por las medidas económicas asumidas por el Poder Ejecutivo, como la liberalización de los precios de la gasolina y su insensibilidad para revertir la irritación social (gráficas 1a, 1b, 2a y 2b).

### Los ajustes por venir en el sector petrolero mexicano

El sector petrolero está experimentando un proceso de profundos cambios que forman parte de la aplicación de la reforma energética de 2013. Las posibles bondades de la reforma se han visto opacadas ante la presencia de una evolución desfavorable del sector energético en la escala internacional y la difícil transición impulsada desde el gobierno mexicano por despetrolizar las finanzas públicas e introducir condiciones de competencia e inversión privada (nacional y extranjera) orientadas a detonar un mercado petrolero mejor integrado que disponga de una estructura productiva más diversificada y que potencie suficientemente los subsectores de la petroquímica básica y secundaria, y permita repuntar la plataforma petrolera de producción y exportación.

El deterioro del sector petrolero mexicano que se visualiza en las gráficas señaladas ha tenido impactos sociales considerables. La percepción ciudadana acerca de los beneficios de la reforma energética y de la liberalización de los precios de las gasolinas pregonados por el gobierno mexicano es muy negativa, por la carestía que

ha derivado de las medidas adoptadas por la autoridad hacendaria.

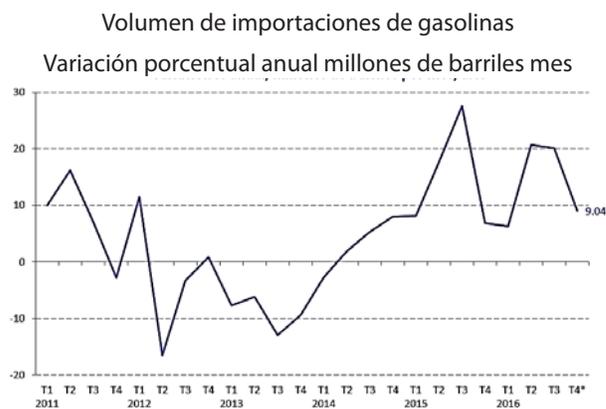
Para 2017 puede esperarse que el sector energético nacional continúe mostrando inestabilidad, sobre todo si no se cumplen las expectativas que el gobierno mexicano se ha formado en torno a la atracción de nuevas inversiones millonarias, siendo difícil que las por ahora realizadas registren este año sus tasas de retorno, aun cuando se acepta que el horizonte de largo plazo será más promisorio.

Otro de los campos en los que México debe empujar más intensivamente es el de impulsar la creación de nuevas infraestructuras en fuentes de energía alternativas, sobre todo en el subsector de generación de electricidad y gas.

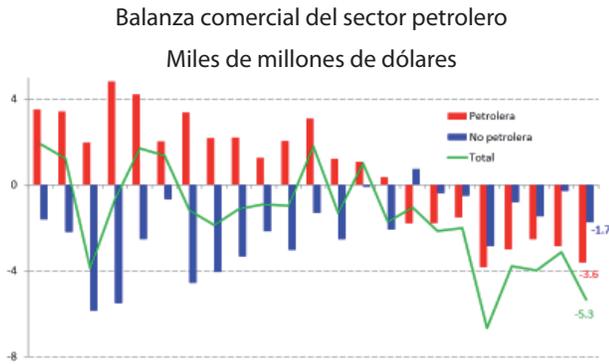
### El Gasolinazo

“Gracias a la reforma energética, por primera vez comienza a bajar el costo de la electricidad que pagan las familias. Además, a partir de este momento, en 2015 ya no habrá gasolinazos. Gracias a la reforma hacendaria, por primera vez en cinco años, ya no habrá incrementos mensuales a los precios de la gasolina, el diesel y el gas LP” (Enrique Peña Nieto, 3 de enero de 2015. Disponible en <http://www.gob.mx/presidencia/prensa/mensaje-del-presidente-de-los-estados-unidos-mexicanos-icenciado-enrique-peña-nieto-con-motivo-del-inicio-del-ano-2015?idiom=es>) (Cuadro 11).

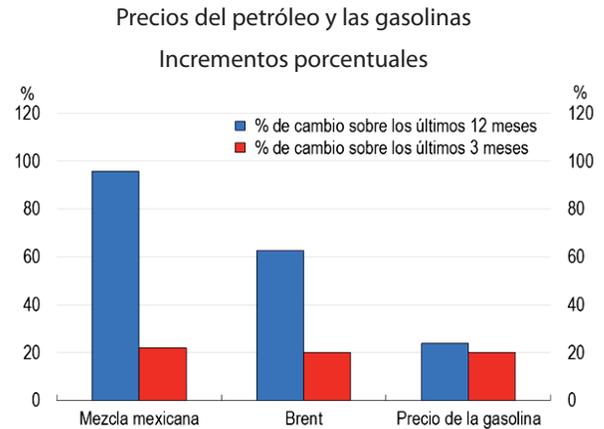
Gráficas 1a y 1b



Gráficas 2a y 2b



Fuentes: Banco de México y OCDE.



Cuadro 2

### 1 de enero a 3 de febrero de 2017

Los precios promedio serán de 15.99 pesos por litro para la gasolina Magna, 17.79 para la Premium y 17.05 para el diésel. Los nuevos precios representan incrementos de 14.2, 20.1 y 16.5%, respectivamente, de acuerdo con el precio máximo vigente en diciembre de 2016.

### 3 de febrero y el resto de ese mes

Se harán dos actualizaciones del precio máximo en las dos primeras semanas. A partir del día 18 se determinarán de manera diaria.

### En adelante...

Los precios máximos diferirán entre las distintas regiones del país, reflejando los costos de llevar los combustibles a cada una de ellas. La diferencia en costos obedece a la distancia de cada localidad con respecto a las refinerías de Pemex o los puntos de importación, así como a los diferentes tipos de infraestructura para el transporte y la distribución.

### Causas que originaron los incrementos

El incremento responde al aumento de los precios internacionales de los combustibles, a la devaluación del tipo de cambio; pero no implica ninguna modificación o creación de nuevos impuestos.

### Objetivos

Deslindar el precio de los combustibles de factores tributarios e ir detonando un mercado de gasolinas en donde los precios dependan de los términos de costos de las empresas expendedoras de gasolinas y no de un gobierno que mantenga el precio artificialmente bajo, o artificialmente alto.

### Regionalización

Para efectos de fijación de precios el país se dividirá en un total de 90 regiones (siete en la zona fronteriza del norte del país y 83 al interior), que corresponden a las zonas que abastece la infraestructura existente de almacenamiento y reparto de Pemex.

### Determinación de precios máximos en la zona fronteriza norte

El precio máximo se establecerá para limitar la diferencia en precios entre las ciudades mexicanas y las estadounidenses ubicadas del otro lado. Esto se dará a través de ajustes en los impuestos correspondientes.

Cuadro 2

<p><b>Cotizaciones máximas regionales</b></p> <p>Se determinarán mediante una fórmula donde se sumarán tres componentes: 1) Los precios de referencia internacionales de cada combustible (costo de adquirirlos en el mercado internacional); 2) Costos del transporte: internación, flete y distribución de Pemex y deberán ser aprobados por la Comisión Reguladora de Energía, 3) Impuestos aplicables y el margen comercial para las estaciones de servicio.</p> <p>“La diferencia de precios entre estaciones de servicio que en Estados Unidos es hasta de 30 por ciento, en México será de 8%” (José Antonio Fernández Anaya, Director General de Pemex, 27 de diciembre de 2016. Declaración ante la prensa).</p>
<p><b>Vigencia de los precios máximos</b></p> <p>El esquema de precios máximos estará vigente hasta en tanto se haya flexibilizado el mercado de combustibles en una región.</p>
<p><b>Diferencial de precios México-Estados Unidos</b></p> <p>Precio de referencia en la región costera del Golfo de México en Estados Unidos: 0.55 dólares por litro.          Precio de la gasolina Magna después del alza de enero 2017 oscilando entre 0.72 y 0.79 dólares por litro.</p>
<p><b>Número de estaciones expendedoras</b></p> <p>De acuerdo con cifras de la Secretaría de Energía, a nivel nacional existen un total de 11 mil 431 gasolineras bajo la modalidad de franquicias privadas. Con la liberalización del mercado de las gasolinas se estima que el número podría llegar a 12 mil establecimientos expendedores del combustible.</p>
<p><b>Grupos empresariales participantes del mercado de gasolinas en México</b></p> <p>La Comisión Reguladora de Energía ha dado a conocer que los principales grupos empresariales con estaciones propias de gasolina son actualmente Oxxo Gas (propiedad de Grupo FEMSA), que mantiene 348 estaciones en 14 entidades federativas del país y que participa con 3% del mercado; Petro-7, de la cadena 7-Eleven, que tiene 215 establecimientos en nueve estados del país; Full Gas, que ofrecerá la marca Texaco a partir del segundo semestre del año y que actualmente tiene 50 centros de suministro a nivel nacional; Gulf, que invertirá el capital necesario para abrir 2 mil estaciones durante los próximos tres años; e Hidrosina, que posee una incipiente participación con 7 estaciones, pero que pretende triplicar su presencia en corto plazo.*</p>
<p><b>Características del mercado de las gasolinas</b></p> <p>Se esparce la falsa percepción entre los consumidores de que el mercado de gasolinas en México es objeto de una liberalización de precios basada en las condiciones de la libre oferta y demanda por el producto y de que el público comprador podrá comparar los precios de un expendio a otro, pero en realidad esto no sucederá así.</p> <p>El mercado de las gasolinas será eminentemente oligopólico, fuertemente concentrado, compuesto por grupos empresariales poderosos, que compartirán su presencia con empresas pequeñas de corte subsidiario y satélite, en donde la estructura y determinación de los precios no tendrá una diferenciación significativa y será inflexible a la baja.</p> <p>El mercado de gasolinas, además, habrá de poseer otra de las características esenciales de un mercado oligopólico, en tanto que poseerá fuertes barreras a la entrada de nuevos competidores.</p>
<p><b>Impactos económicos inmediatos</b></p> <p>La contribución que el sector energético tiene sobre el resto de la estructura productiva de la economía mexicana es considerable tanto por su alta participación en la generación del Producto Interno Bruto nacional como por los efectos que un ajuste cualquiera de los costos de producción tiene sobre los precios del resto de los sectores de actividad económica (relaciones insumo producto).</p>

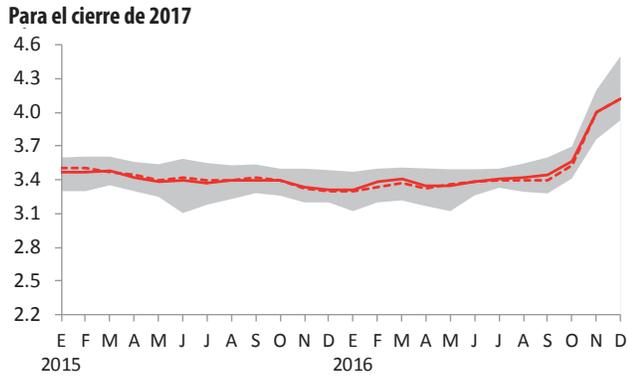
\* Semanario *Proceso*, núm. 2096, 1 de enero de 2017.

## Presiones inflacionarias y aumento de la carestía

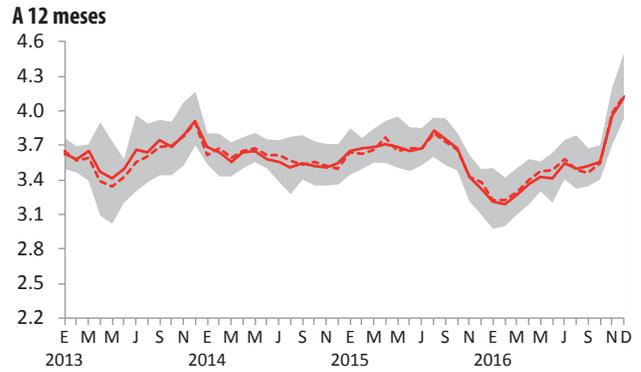
Gráficas 3a y 3b. Pronósticos de inflación general. Tendencia interanual

(Variación porcentual anual)

Expectativa para 2016

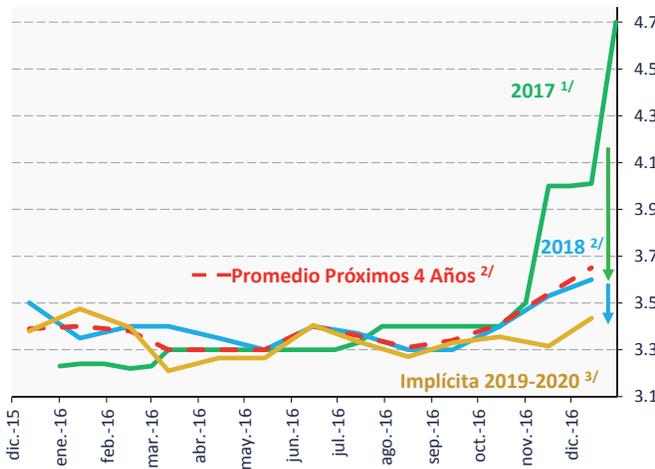


Expectativa para 2017

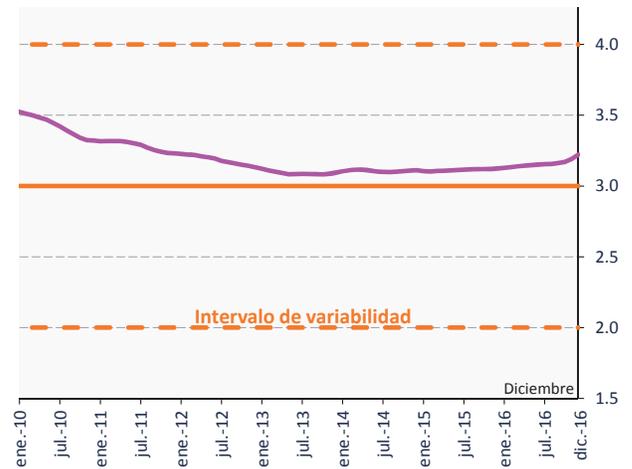


Gráficas 4a y 4b

Expectativa de inflación para los siguientes 4 años.  
Mediana (por ciento)



Expectativas de inflación de largo plazo implícita  
en instrumentos de mercado (por ciento)



La evolución de inflación en 2017 estará marcada por cambios en los precios relativos de los bienes comerciables (mercancías) respecto de los correspondientes a los no comerciables (servicios), como reflejo de la depreciación del tipo de cambio, por el efecto que sobre el crecimiento de los precios tendrá el incremento del salario mínimo y por el impacto de la liberalización de los precios de las gasolineras.

Eventualmente podrían presentarse presiones adicionales sobre la inflación derivadas de la demanda agregada. En general, los distintos indicadores son coincidentes en situar la tasa general de inflación en 5%, al cierre de 2017 (gráficas 5a, 5b, 6a y 6b).

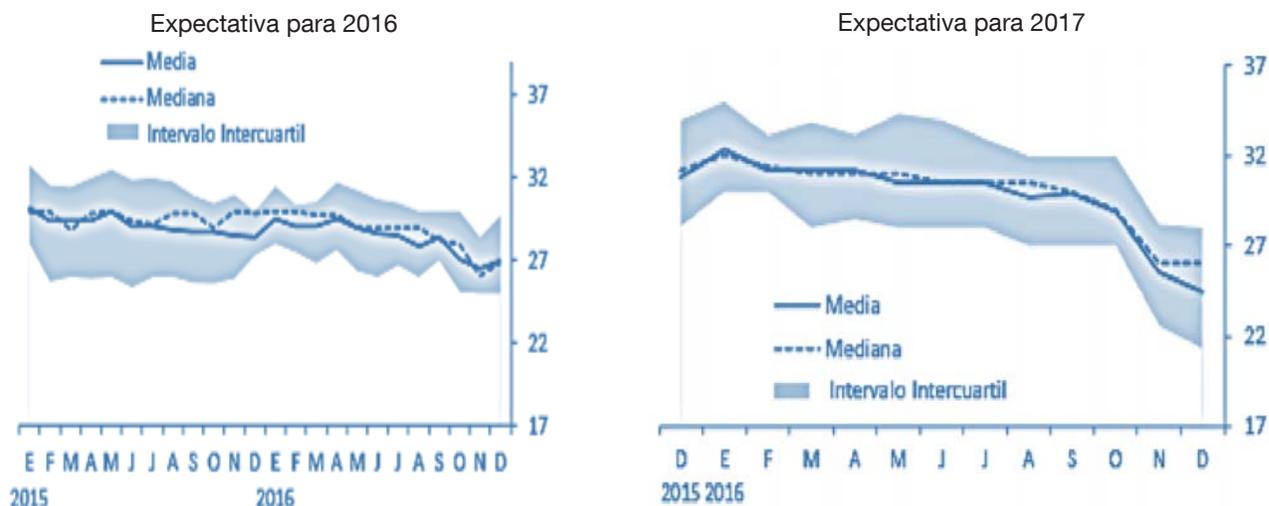
### **Producto Interno Bruto**

Las estimaciones del Producto Interno Bruto de México para 2017 se han estado revisando a la baja durante todo el 2016; la caída se acentuó a partir del cuarto trimestre del año, ubicando la curva de la media y la mediana en el intervalo de 1.4 a 1.9 de crecimiento económico. En 2017 la economía mexicana continuará en desaceleración, mientras que Estados Unidos entrará a una etapa de recuperación de su PIB nacional (2.3 por ciento).

Es interesante presentar aquí los resultados de las proyecciones macroeconómicas 2017, elaboradas por la OCDE, que refieren las tasas de crecimiento del PIB de México, según los componentes de la demanda interna final (Cuadro 3).

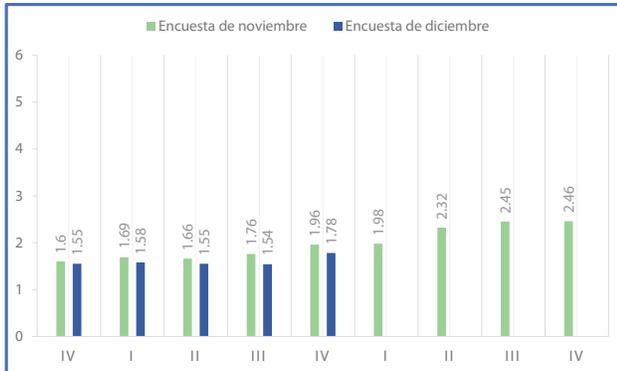
Gráficas 5a y 5b. Pronósticos de Producto Interno Bruto. Tendencia interanual

(Variación porcentual anual)



Gráficas 6a y 6b

Producto Interno Bruto trimestral  
Pronósticos 2017-2018. Tasa de variación %



Producto Interno Bruto de América del Norte  
Pronósticos 2017-2018. Tasa de variación %

	2014	2015	2016 <sup>P</sup>	2017 <sup>P</sup>
Mundo	2.8	3.0	2.5	2.8
Estados Unidos	2.4	2.6	1.6	2.3
México	2.3	2.6	2.0	1.7

Cuadro 3. Proyecciones macroeconómicas 2017

Producto Interno Bruto	2.3
Consumo privado	2.4
Consumo de gobierno	-0.1
Formación bruta de capital fijo	1.9
Demanda interna final	2.0

### Empleo y desempleo

Las expectativas del mercado laboral plantean una situación de un ligero repunte en los niveles de desocupación para 2017, aunque continuará observándose una tendencia plana en la gráfica de pronósticos de empleo y desempleo. Lo anterior no contempla aún la posible presencia de desinversiones millonarias derivadas de medidas proteccionistas del gobierno de Trump, la expulsión masiva de inmigrantes mexicanos y la probable cancelación del TLCAN. Tales eventos vistos en conjunto permitirían predecir un repunte en la tasa de desocupación (gráficas 7a, 7b, 8a y 8b).

### Tasas de interés

En el curso de 2016 se ejecutaron reajustes de la tasa de referencia que se irán reflejando de manera paulatina en las tasas de inflación durante 2017. A esto habrá de agregar las probables alzas

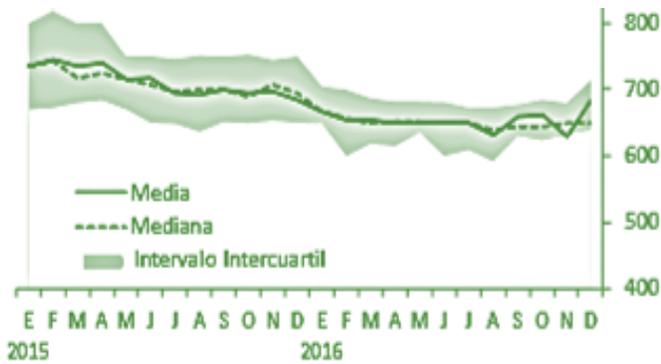
a la tasa de interés de referencia que habrán de instrumentarse en el transcurso del año que corre; esto como parte de los canales de transmisión que le son propios a la política monetaria aplicada por el Banco de México y que operan en el sentido de impedir que los precios se contaminen en respuesta a los vaivenes del tipo de cambio (gráficas 9a, 9b, 10a, 10b y 10c).

El panorama descrito para 2017 en materia monetaria permite augurar que a lo largo del año se observará una ampliación en el diferencial de tasas de interés de México respecto a Estados Unidos; esto ante la necesidad de poner en marcha mecanismos antiinflacionarios.

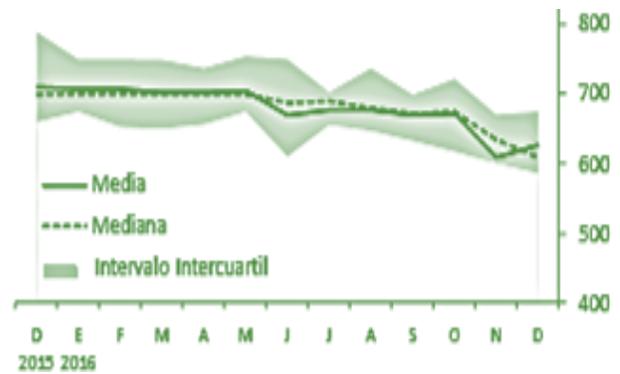
De acuerdo con las proyecciones ilustradas en las gráficas respectivas, las tasas de fondeo interbancario y de Cetes a 28 días pudieran rondar niveles de 6.0 a 7.0 por ciento (Cuadro 4).

Gráficas 7a y 7b. Variación en el número de trabajadores IMSS

Expectativa para 2016

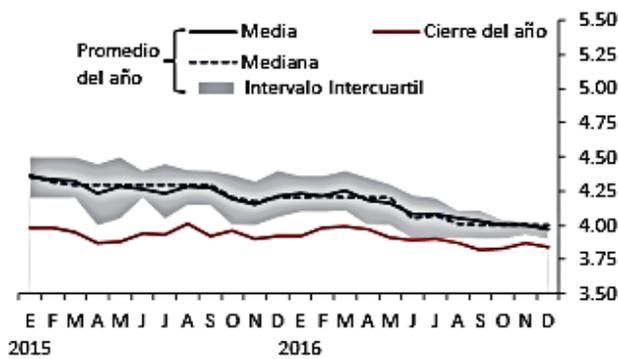


Expectativa para 2017

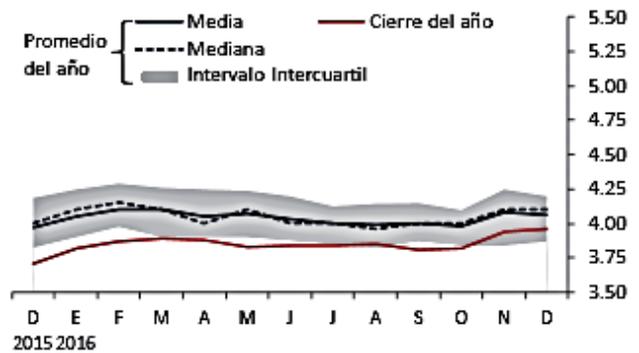


Gráficas 8a y 8b. Tasa de desocupación nacional. Tendencia interanual. (Variación porcentual anual)

Expectativa para 2016

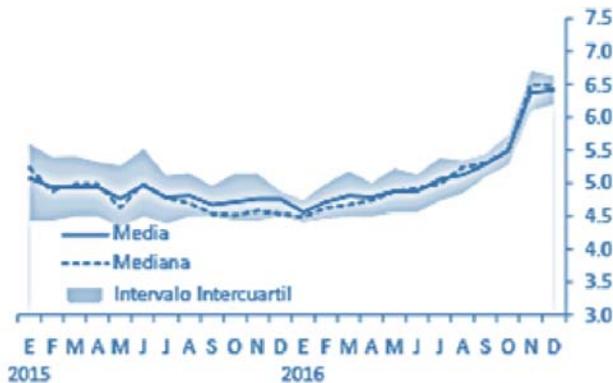


Expectativa para 2017



Gráficas 9a y 9b. Pronósticos de la tasa de interés. Tendencia interanual (tasa porcentual de CETES 28 días).

Tasa de fondeo interbancario (%)



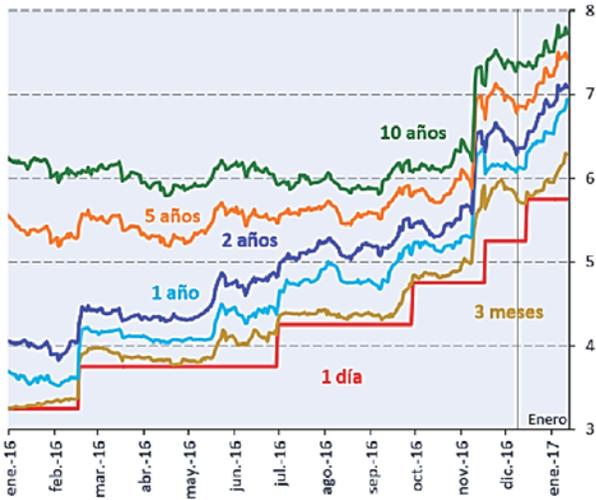
Cetes a 28 días (pronóstico 2017)



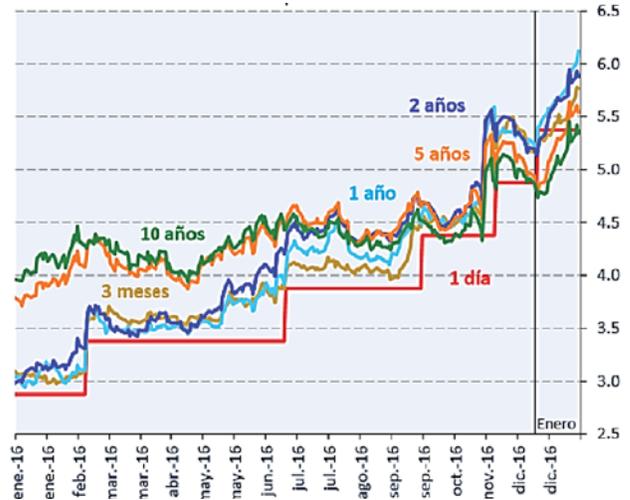
1/ Vigente al momento del levantamiento de la encuesta de diciembre.

Gráficas 10a, 10b y 10c

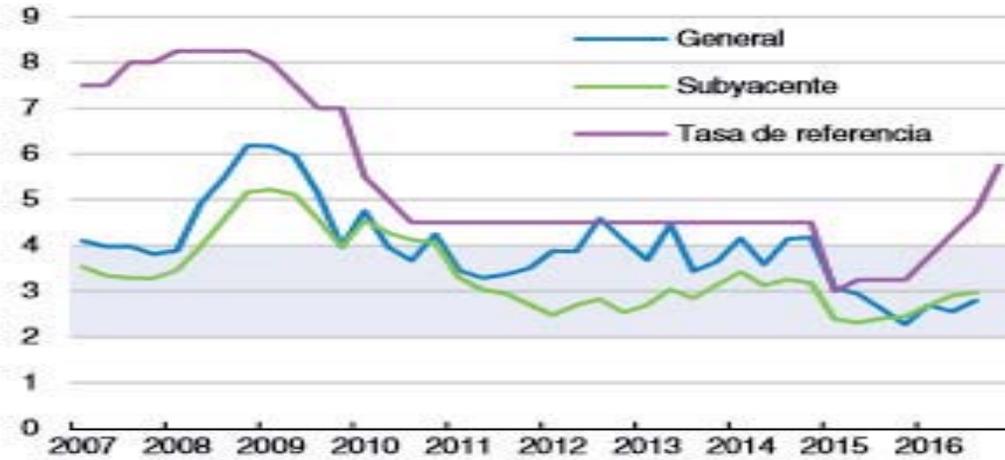
Tasas de interés en México (%)



Diferenciales de tasas de valores gubernamentales México-Estados Unidos. Puntos porcentuales



Inflación y tasa de referencia



Nota: El área sombreada en azul representa lo establecido por Banxico de 3% +/- 1 punto porcentual.  
Fuente: Banco de México.

## Tipo de cambio

Cuadro 4. Expectativas del tipo de cambio para 2017. Pesos por dólar promedio del mes

Año	Mes	Media	Media	Mediana	Mediana
		Encuesta noviembre	Encuesta diciembre	Encuesta noviembre	Encuesta diciembre
2016	Diciembre (cierre de año)	20.78	20.74	20.65	20.70
2017	enero	20.76	20.78	20.61	20.70
	febrero	20.76	20.78	20.56	20.64
	marzo	20.72	20.74	20.50	20.59
	abril	20.68	20.80	20.44	20.64
	mayo	20.67	20.80	20.50	20.77
	junio	20.68	20.89	20.57	20.90
	julio	20.70	20.89	20.63	20.85
	agosto	20.76	20.92	20.70	20.81
	septiembre	20.83	21.04	20.80	20.93
	octubre	20.86	21.09	20.80	20.90
	noviembre	20.84	21.13	20.71	20.82
	diciembre	20.89	21.21	20.77	20.92

Fuente: INEGI. Encuesta Mensual de Opinión Empresarial, diciembre de 2016.

Las expectativas del tipo de cambio de la moneda mexicana frente al dólar estadounidense, elaboradas en el cuarto trimestre de 2016, han quedado un tanto rebasadas debido a los eventos desfavorables de enero de 2017. El peso mexicano ha tenido un desliz de 15% desde la victoria electoral del ahora presidente de Estados Unidos, Donald Trump, rompiendo la barrera de los 22 pesos por dólar. Hasta ahora las opciones del Banco de México para contener caídas más abruptas del peso han consistido fundamentalmente en instrumentar subastas de dólares haciendo uso de las reservas internacionales que al comienzo del año ascendieron a 176 mil 500 millones de dólares o de 260,000 millones de dólares en total, sumando la línea de crédito flexible disponible en el Fondo Monetario Internacional que brinda al país una protección de 40,000 millones de dólares para realizar intervenciones en el mercado cambiario.

En el curso del año que transcurre se espera que las perturbaciones en el tipo de cambio provoquen fluctuaciones en los precios relativos de los precios comerciables internacionalmente, por lo que el banco central puede acudir a los llamados “non deliverable forwards”, que son contratos

de futuros sin entrega física en pesos, como una herramienta para vender dólares u ofrecer canjes de dólares como mecanismo para realizar coberturas (Gráfica 11).

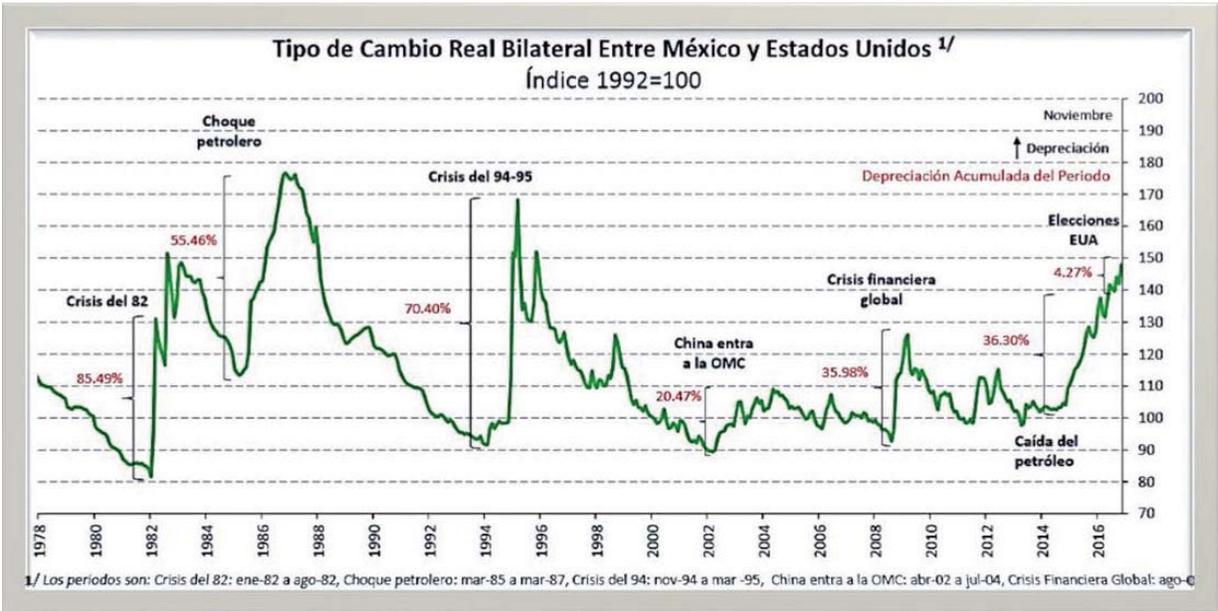
### Sector Externo

Las gráficas que a continuación se presentan dan una idea amplia acerca del comportamiento esperado para 2017 de los componentes de la balanza de pagos de México, adelantando a este respecto la presencia de déficits crecientes en la balanza comercial como de la cuenta corriente y la caída en los montos de inversión extranjera directa (gráficas 12a, 12b, 13a, 13b, 14a, 14b, 15 y 16).

La deuda del sector público de México —entendida como el saldo histórico de los requerimientos financieros del sector público— llegó a 48.6% como proporción del PIB en 2016, estimando que en 2017 sea de 48.3%, para una disminución de 0.3 puntos porcentuales.

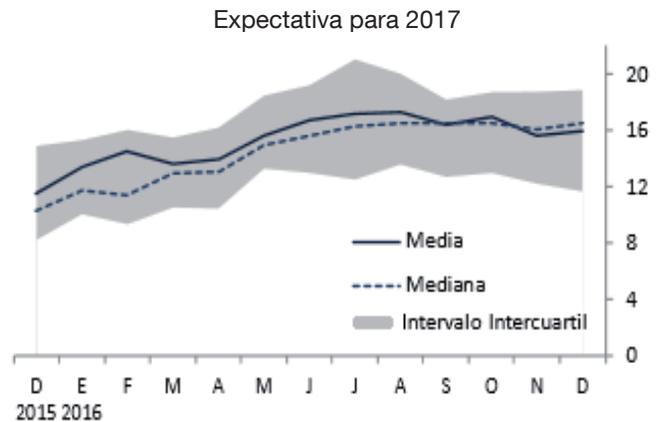
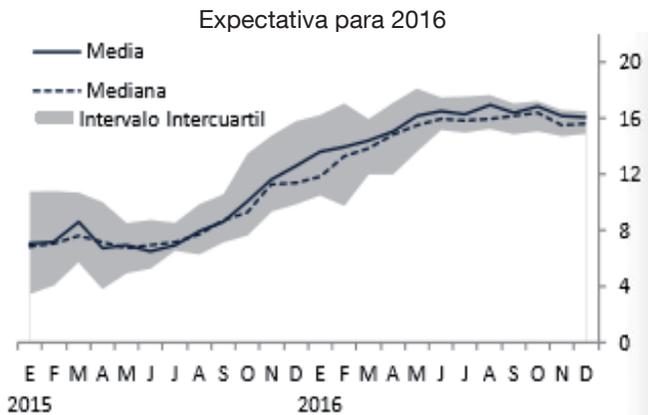
En 2017 será indispensable que este componente macroeconómico se mantenga en niveles manejables a fin de no comprometer el crecimiento potencial de la economía y permitir que la po-

Gráfica 11. Tipo de cambio real bilateral entre México y Estados Unidos

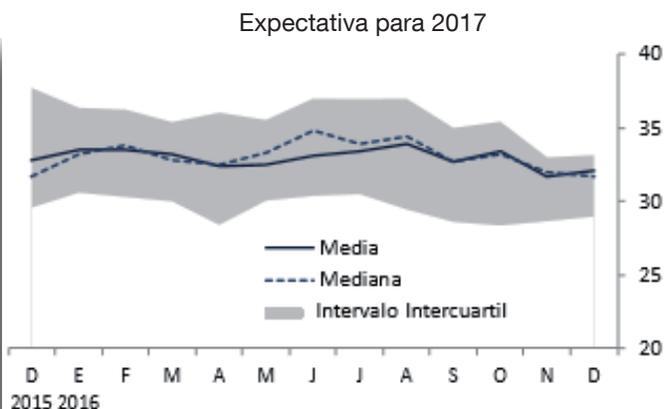
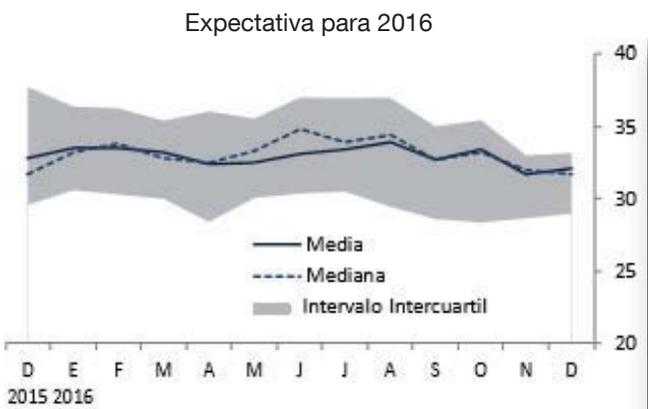


Fuente: INEGI, Encuesta Mensual de Opinión Empresarial, diciembre de 2016.

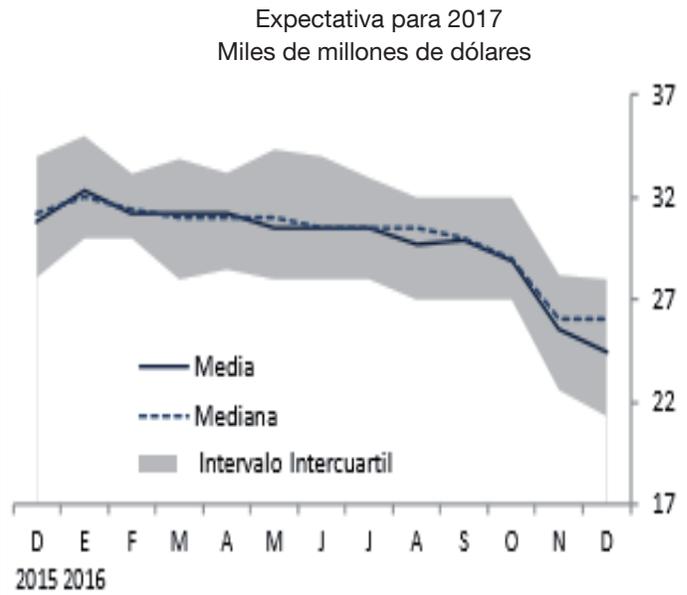
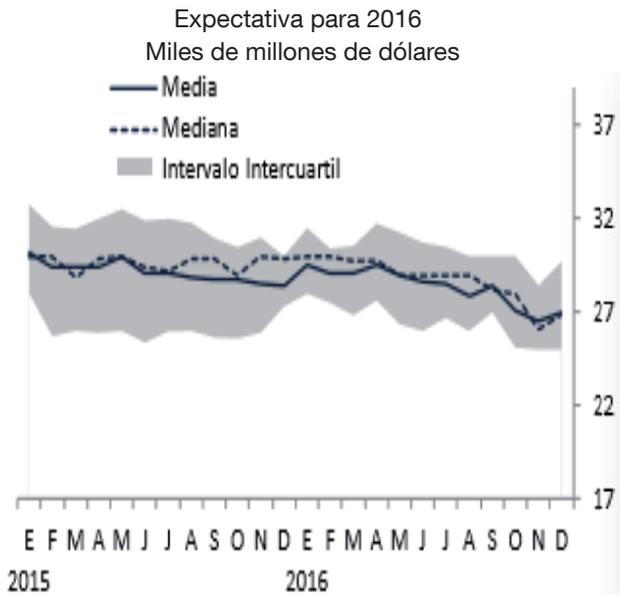
Gráficas 12a y 12b. Déficit comercial



Gráficas 13a y 13b. Déficit comercial

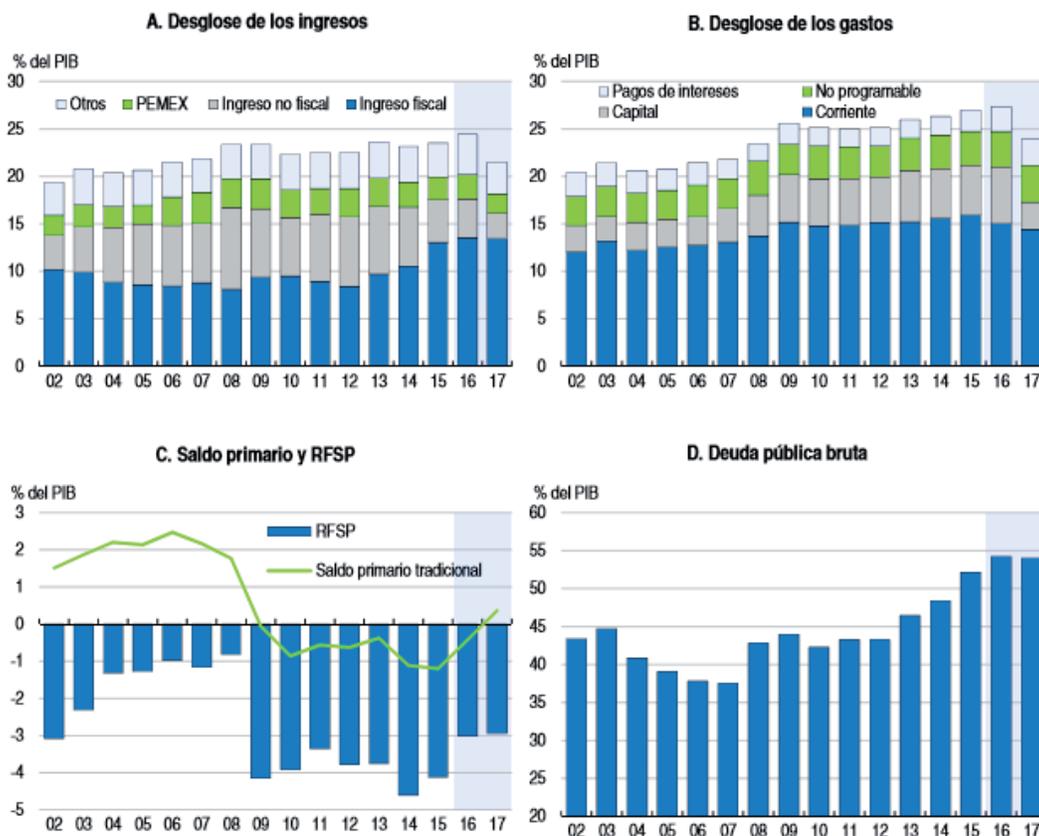


Gráficas 14a y 14b. Inversión extranjera directa

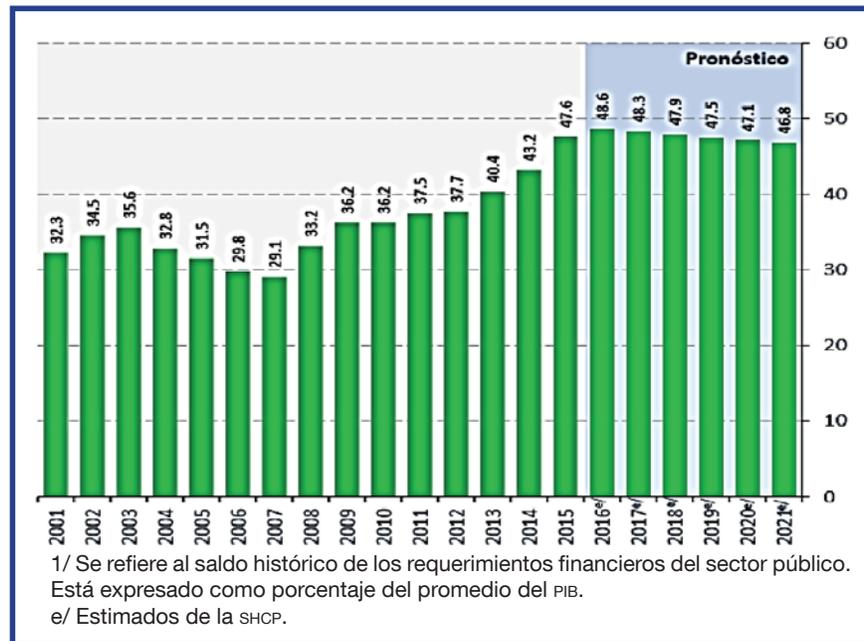


**Endeudamiento público**

Gráfica 15



Gráfica 16. Deuda pública<sup>1/</sup>  
Por ciento del PIB



lítica monetaria sea exitosa en el propósito de contener las presiones inflacionarias.

El gran asunto en materia de deuda pública es el costo financiero que ésta representa, por lo que el mandato de la Cámara de Diputados es que se vuelva a retomar la trayectoria hacia el superávit primario.

Otro asunto de primera importancia es el relativo al buen manejo que el gobierno mexicano deberá hacer para evitar que el deslizamiento en el tipo de cambio dispare a niveles insostenibles el servicio de la deuda. Un aumento de recursos para financiar el déficit público va a afectar la oferta de fondos prestables, en detrimento de la inversión privada.

La autoridad hacendaria continúa sosteniendo que 83% de la deuda interna está contratada a

tasa fija y largo plazo (promedio de vencimiento de 8 años). Por su parte, la deuda externa federal tiene un plazo de vencimiento superior a 20 años en promedio. Igualmente, que casi 4/5 partes de la deuda pública total está nominada en pesos, por lo que sus efectos sobre el tipo de cambio son mínimos, mientras el restante 1/5 está incluido en una canasta balanceada de divisas, lo que permite diversificar el riesgo.

### ***El Ambiente de negocios***

Las percepciones a futuro sobre el ambiente de negocios en México se han venido deteriorando gradual y consistentemente. Así lo demuestran los siguientes estudios publicados por el Banco de México y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía en sendas encuestas, cuyo levantamiento se realiza periódicamente entrevistando a agentes económicos representativos del sector privado. A continuación se presentan los resultados.

Cuadro 5. Percepción del entorno económico. Clima de los negocios en los próximos 6 meses

Pregunta: ¿Cómo considera que evolucione el clima de negocios para las actividades productivas del sector privado en los próximos seis meses, en comparación con los pasados seis meses?			
Porcentaje de respuestas			
Mes	Mejorará	Permanecerá igual	Empeorará
enero	30	60	10
febrero	55	25	20
marzo	20	70	10
abril	30	65	5
mayo	20	70	10
junio	15	55	30
julio	18	47	35
agosto	23	42	35
septiembre	18	52	30
octubre	20	60	20
noviembre	1	19	80
diciembre	3	27	70

Fuente: Banco de México. Encuesta sobre expectativas de los especialistas del sector privado, diciembre de 2016.

Cuadro 6. Indicador de Confianza Empresarial (ICE)

Mes	Situación económica futura del país			Situación económica futura de la empresa		
	Construcción	Manufactura	Comercio	Construcción	Manufactura	Comercio
enero	55.9	49.8	49.8	65.7	57.8	64.2
febrero	54.7	49.1	49.1	64.9	57.5	63.9
marzo	54.9	49.4	49.4	63.9	57.2	64.3
abril	55.6	51.5	51.5	63.8	59.1	65.1
mayo	56.1	51.2	51.2	63.8	58.4	64.3
junio	54.6	51.0	51.0	62.7	58.3	63.7
julio	54.2	50.6	50.6	62.6	58.2	64.9
agosto	54.1	50.3	50.3	62.9	58.3	64.2
septiembre	53.9	49.3	49.3	61.8	58.1	62.8
octubre	53.5	48.8	48.8	61.7	57.7	63.0
noviembre	52.6	46.6	46.6	61.2	56.7	61.4
diciembre	52.1	46.5	46.5	60.8	56.4	59.7

## Impulso de las reformas estructurales

Cuadro 7. Principales reformas y sus compromisos

Reforma energética	Proceder a la revisión integral de los avances de la reforma energética de cara a la nación, someter a transparencia y rendición de cuentas todas las adjudicaciones dadas a empresas petroleras extranjeras que han procedido a realizar inversiones en el sector energético nacional, fortalecer la posición de Pemex como agente preponderante del sector, asumir las decisiones pertinentes para garantizar la soberanía energética del país.
Reforma fiscal	Aumentar los ingresos del sector público, aumentar la cobertura tributaria y organizar mejor la administración tributaria, redoblar esfuerzos para incorporar al sistema tributario a quienes prevalecen en el sector informal de la economía y fortalecer el federalismo fiscal en estados y municipios.
Reforma financiera	Aumentar la competencia a nivel de los diferentes instrumentos financieros, fortalecer a la Condusef, fortalecer a la banca de desarrollo, mejorar el funcionamiento del mercado de valores, establecer mejores mecanismos de regulación a las uniones de crédito y salvaguardar los mecanismos de control de cartera vencida en las instituciones financieras.
Telecomunicaciones	Ampliar la cobertura e integración a la sociedad de la información y el conocimiento, reducir el costo de los servicios de telecomunicación, promover mayores acervos de capital y competencia al sector mediante un aumento en la inversión extranjera directa que se aloja en el sector, garantizar el respeto a los derechos de las audiencias, los contenidos y la publicidad y erradicar cualquier intento por vetar la voz de los comunicadores a través de la censura.
Reforma de competencia económica	Garantizar el adecuado desempeño institucional tanto de la Comisión Federal de Competencia Económica evitando la formación de mercados oligopólicos en las cadenas de valor del sector energético, en particular del recién creado mercado de las gasolinas, asegurar la instrumentación de un adecuado mecanismo de transparencia y rendición de cuentas en cada una de las funciones y responsabilidades de la Cofece, acelerando la creación de una Contraloría Interna, establecer mecanismos para que Cofece sea un medio institucional para apoyar el sano desempeño empresarial y competitivo de las Mipymes, presentar cuentas claras acerca de la formación y desempeño institucional de los Tribunales Especializados en Materia de Competencia Económica y sobre la aplicación de los efectos anticompetitivos aplicados.
Reforma político-electoral	Impulsar una nueva ola democratizadora dirigida principalmente a renovar los canales de la democracia participativa, introducir medidas adicionales para regular la participación de los partidos en la vida democrática y reducir los emolumentos a la clase política nacional.
Reforma laboral	Avanzar aún más en la modernización de la justicia laboral y en la reducción de los conflictos laborales, garantizar en la práctica los derechos laborales y la remuneración digna, establecer los mecanismos para la rendición de cuentas en lo referente al régimen de subcontratación.
Reforma educativa	Hacer efectivas las medidas para asegurar la equidad en el acceso a una educación de calidad, fortalecer el servicio profesional docente, avanzar en la vinculación entre la formación docente y la educación científica y tecnológica, establecer los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas en el buen uso de los recursos públicos que se invierten para hacer realidad los compromisos contraídos en la reforma educativa nacional.

## Consideraciones finales

Cuadro 8. Apuntes sobre un cambio posible en el curso del desarrollo de México

Limpiar la casa	Generar credibilidad sobre la aplicación estricta de medidas anticorrupción y crear un compromiso entre los servidores públicos a efecto de que se conduzcan con honestidad y sometiendo a la justicia a quienes falten a sus responsabilidades.
Impulsar un pacto con México	Aprovechar las capacidades de concertación y negociación que posee el Ejecutivo para diseñar e instrumentar un plan nacional emergente de desarrollo que establezca las bases de un modelo de desarrollo económico hacia adentro, que posibilite dinamizar el ciclo de la inversión productiva pública y privada, que privilegie el posicionamiento de capitales nacionales y la sustitución de importaciones.
Revalorar los principios republicanos	<p>Hacer cumplir el mandato constitucional de preservar la soberanía nacional en sus distintas vertientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Soberanía territorial.</li> <li>2. Seguridad nacional.</li> <li>3. Soberanía alimentaria.</li> <li>4. Soberanía económica.</li> <li>5. Soberanía en formas de gobierno.</li> <li>6. Soberanía e identidad nacional.</li> <li>7. Democracia y justicia.</li> </ol>
Gran acuerdo social	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Nueva visión de Estado y de gobierno.</li> <li>2. Nuevos polos de desarrollo regional.</li> <li>3. Reforzar el compromiso comunitario y la identidad colectiva.</li> <li>4. Integrar un conjunto ordenado de condiciones sociales.</li> <li>5. Aplicación de los programas sociales bajo los principios de universalidad, solidaridad, eficiencia e integridad.</li> </ol>
Fortalecer los canales diplomáticos	Es acertado sostener la postura asumida por el Ejecutivo en el sentido de enaltecer la voluntad de diálogo y el poder negociador del país frente a los embates del gobierno estadounidense.

# CLAROSCUROS Y POTENCIALIDADES DE LAS ZONAS ECONÓMICAS ESPECIALES XXVI SEMINARIO DE DESARROLLO URBANO Y REGIONAL

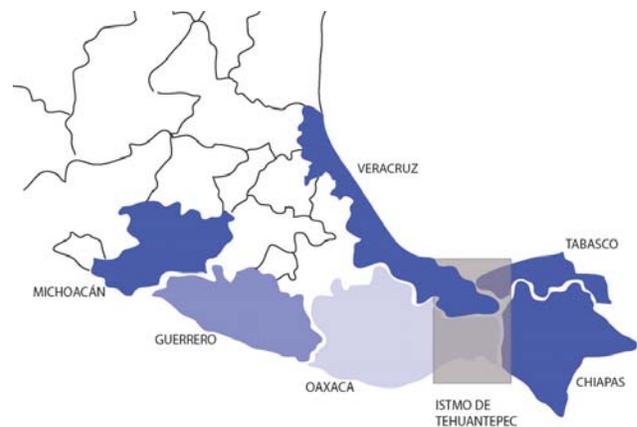
*Ricardo Martínez Rojas Rustrián\**

## Introducción

El 19 de octubre del año en curso, a invitación del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados participó en el xxvi Seminario de Desarrollo Urbano y Regional con la ponencia intitulada “Claroscuros y potencialidades de las Zonas Económicas Especiales.”

El tema de las zonas económicas especiales es considerado por el Poder Ejecutivo como uno de los proyectos estratégicos de la actual administración, por lo que ha dado para que el Poder Legislativo aprobara la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales, con lo que se pretende dar certidumbre jurídica a la instalación y desarrollo de infraestructura.

Ingeniero químico por el IPN, maestría en MEDE por el IPADE. Director de estudios regionales del CESOP. Correo electrónico: rmmrustrian@gmail.com



El objetivo del gobierno federal se centra en potenciar inversiones productivas que favorezcan la generación de nuevas cadenas de valor y fuentes de empleo formal y bien remunerado, en los sectores de la industria de la transformación en tres sitios específicos de la geografía nacional: Puerto Lázaro Cárdenas, Michoacán; Puerto de Salina Cruz, Oaxaca y; Puerto Chiapas, Chiapas; para con ello contribuir a detonar el desarrollo económico sustentable de la región sur-sureste del país.

El entusiasmo inicial para crear las Zonas Económicas Especiales se ha venido diluyendo con

el transcurso del tiempo, hasta dar paso ahora a un ambiente de incertidumbre que proviene esencialmente de dos fuentes: 1) la desconfianza de los inversionistas que dudan de la viabilidad económica que les representaría instalarse en alguna de las zonas, y 2) de la complejidad existente para desarrollar estas infraestructuras en gran escala, lo que visto en un horizonte de 10 años, va a demandar y a absorber una cantidad millonaria de recursos presupuestales del orden público, sin que esto represente garantía efectiva de éxito en los proyectos.

Parte de la presentación que sirvió de soporte técnico a la ponencia se incluye en este artículo del *Reporte CESOP*.

#### *Para entender qué son*

De acuerdo con el Banco Mundial (BM), que es el organismo precursor de las Zonas Económicas Especiales (ZEE) son:

Aquellas áreas geográficas contenidas en el territorio de una nación en donde las reglas diseñadas para hacer negocios son diferentes a las prevalecientes en el resto de la nación. Dichas reglas, difieren en términos de las condiciones de inversión, comercio internacional, régimen aduanero e impositivo y ambiente regulatorio, todos los cuales son aplicados de forma irrestricta, tanto desde la perspectiva de política económica como en lo que concierne a alcanzar mejores grados de eficacia en el ámbito de la administración de la zona.

Existen más de 4 mil ZEE en el mundo, en 130 países. En general, son generadoras de 41% de las exportaciones mundiales, 68 millones de empleos y ocupan 20% de la inversión extranjera directa de la mayoría de los países.

Los objetivos que se plantean con el establecimiento de las mismas son:

- a) Incrementar las ventajas comparativas entre países,
- b) Corregir imperfecciones de mercado en el contexto del comercio global,
- c) Dar mejor curso a la libre competencia internacional a través de la caída de las barreras arancelarias, y
- d) Favorecer la aplicación de políticas industriales eficaces dotadas de un marco

normativo que genere certidumbre a las inversiones productivas.

De acuerdo con las experiencias internacionales, el BM reconoce una clasificación de las ZEE que funcionan en el mundo, cuyas características consisten en ser:

- a) Zonas de procesamiento exportador,
- b) Estados industriales/ puertos libres,
- c) Complejos industriales y tecnológicos de gran escala, y
- d) Zonas de libre comercio.

Entre los casos internacionales que han mostrado éxito en diferentes grados, debido a las condiciones particulares de cada país, se puede mencionar la ZEE Shannon, Irlanda, que fue la primera en el mundo; otras experiencias son el Parque Industrial Suzhou, Zona Económica Especial Compartida entre China y Singapur; la Zona de Procesamiento Exportador en Mauritania; la conversión de Honduras en Zona Libre y la Zona de Exportación Productiva en Bangladesh.

Se ha observado que los entornos y objetivos que deben existir para lograr historias de éxito es que:

1. Surjan como modelos alternativos de inversión productiva tras el agotamiento del proceso de sustitución de importaciones.
2. Se desarrollen en un primer momento bajo esquemas de especialización industrial, en pocos sectores y ramos de actividad económica y durante fases más avanzadas, buscando la diversificación hacia la inclusión de nuevos procesos industriales.
3. Se asienten en instalaciones creadas expresamente para el desarrollo de la producción industrial y estén dotadas con infraestructuras modernas y funcionales.
4. Posean un modelo regulatorio propio como zonas libres y con potencial para convertirse en complejos industriales y tecnológicos de avanzada.
5. Permitan albergar un amplio conglomerado de empresas productivas, cada una con sus propias escalas de inversión, pero todas prospectadas para operar en el largo plazo.
6. Se asienten en lugares en situación de atraso, por lo que uno de los objetivos princi-

pales es que las empresas instaladas sean centros de generación de empleo.

7. Los organismos administradores de la zona deben contar con un plan de desarrollo que propicie la inclusión social en las zonas alejadas de influencia (creación de infraestructura urbana y de respeto a los pobladores originarios del lugar).

### **Experiencias previas en México en la modalidad de zonas libres**

La experiencia del país en el establecimiento de ZEE se remonta a la década de 1930, como se muestra en el Cuadro 1, Esquema 1 y Cuadro 2.

### **Marco institucional y de funciones**

En el caso de la implementación de las ZEE en México, las instituciones gubernamentales implicadas en su puesta en marcha y viabilidad se muestran a continuación, delineando sus principales funciones:

En cuanto a los participantes de los órganos de gobierno la integración de la Comisión Intersecretarial contará con la representación de los siguientes organismos:

- ↪ Secretaría de Hacienda y Crédito Público,
- ↪ Secretaría de Gobernación,
- ↪ Secretaría de Desarrollo Social,
- ↪ Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales,
- ↪ Secretaría de Energía,
- ↪ Secretaría de Economía,
- ↪ Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación,
- ↪ Función Pública,
- ↪ Secretaría de Trabajo y Previsión Social,
- ↪ Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano,
- ↪ Secretaría de Educación Pública,
- ↪ Instituto Mexicano del Seguro Social,
- ↪ Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, entre otras.

La integración del Comité Técnico estará integrado por:

- ↪ 1 representante del gobierno federal,

- ↪ 1 representante del Poder Ejecutivo de la entidad federativa,
- ↪ 1 representante del municipio donde se encuentra la zona,
- ↪ El titular de la administración integral,
- ↪ 1 representante de los inversionistas,
- ↪ 1 representante de la sociedad civil.

Para la puesta en marcha de dichas ZEE, el Ejecutivo propuso en el Anexo 11 del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017, correspondiente al Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, la cantidad de 957 millones de pesos, que corresponden al Desarrollo Productivo del Sur-Sureste y Zonas Económicas Especiales. Asimismo, se adicionan 2 mil millones de pesos por concepto de obras.

Como puede observarse en el Esquema 2, la distribución de los recursos financieros sería para proyectos diferenciados en las entidades que integran la región sur-sureste:

En un análisis prospectivo —las inversiones requeridas para la consolidación del proyecto— debería contemplar las inversiones que se muestran en el Esquema 3. Asimismo, se considera que las ZEE pueden generar expectativas favorables para detonar inversiones millonarias.

El Ejecutivo federal se ha planteado la ruta que se muestra en el Cuadro 3, que comprenderá el periodo de 2015 a 2018.

Asimismo, se estima que las ventajas competitivas propiciarían plataformas de inversión y comercio exterior, y centros integradores con altos estándares de productividad y competitividad, con los siguientes resultados:

- Desarrollo de nueva infraestructura.
- Eficiencia energética (renovable).
- Impulso a la innovación tecnológica.
- Régimen aduanero especial.
- Integración a cadenas de valor global.
- Especialización y capacitación laboral.
- Certidumbre jurídica a las inversiones.
- Integración sectorial y conectividad regional.
- Mejor y más fácil acceso a mercados.
- Marco regulatorio ágil.

Cuadro 1. Antecedentes de las zonas económicas especiales en México

Año	Casos
1933	Se instalan perímetros libres en Tijuana y Ensenada en Baja California, así como en Payo Obispo y Cozumel en Quintana Roo, para permitir la importación de mercancías sin restricciones e independientemente de su uso.
1939	Se instalan perímetros libres en Xcalac e Isla Mujeres en Quintana Roo, en Agua Prieta y Nogales en Sonora.
1946	El nuevo Régimen Aduanal autoriza que los puertos libres sean declarados territorios extra-aduanales en lugar de áreas de neutralidad impositiva.
1966-1970	Se aprueba el Programa de la Industria Maquiladora de Exportación y se establece el Acuerdo al que se sujetarán las industrias maquiladoras.
1985	Se extienden las primeras concesiones y autorizaciones para Recintos Fiscalizados en las ciudades de Reynosa, Tamaulipas; Anáhuac, Nuevo León; Ciudad Juárez, Chihuahua; así como en los aeropuertos de la Ciudad de México, Toluca, Guadalajara, Monterrey, Mexicali, Mérida, Tijuana y Matamoros.
1990	Se establece el Programa de Importación Temporal para la Exportación (PITEX).
1998	Se establece el Sistema arancelario de transición al régimen comercial general del país para el sector servicios ubicados en la franja fronteriza norte.
2003	El nuevo Régimen Aduanal autoriza que los puertos libres sean declarados territorios extra-aduanales en lugar de áreas de neutralidad impositiva.
Actualidad	<p>En el mundo las zonas libres han evolucionado; comprenden no sólo actividades de comercio e industria, sino también servicios financieros, turismo y telecomunicaciones. Se han convertido en instrumentos para la captación de IED, transferencia de tecnología, creación de fuentes de empleo y modernización productiva.</p> <p>En México se pretende reactivar el concepto de Zona Libre, para lo cual se creó el Recinto Fiscalizado Estratégico, lo cual es indicativo de que los incentivos infundidos a las ZEE no significan dar un salto de calidad. En cambio el desarrollo pleno de las zonas libres puede redituarse un gran ahorro de recursos presupuestales en favor del país.</p>

Fuente: Elaboración propia con información documental del World Trade Center México.

Esquema 1. Contenidos de la Ley Federal de las ZEE

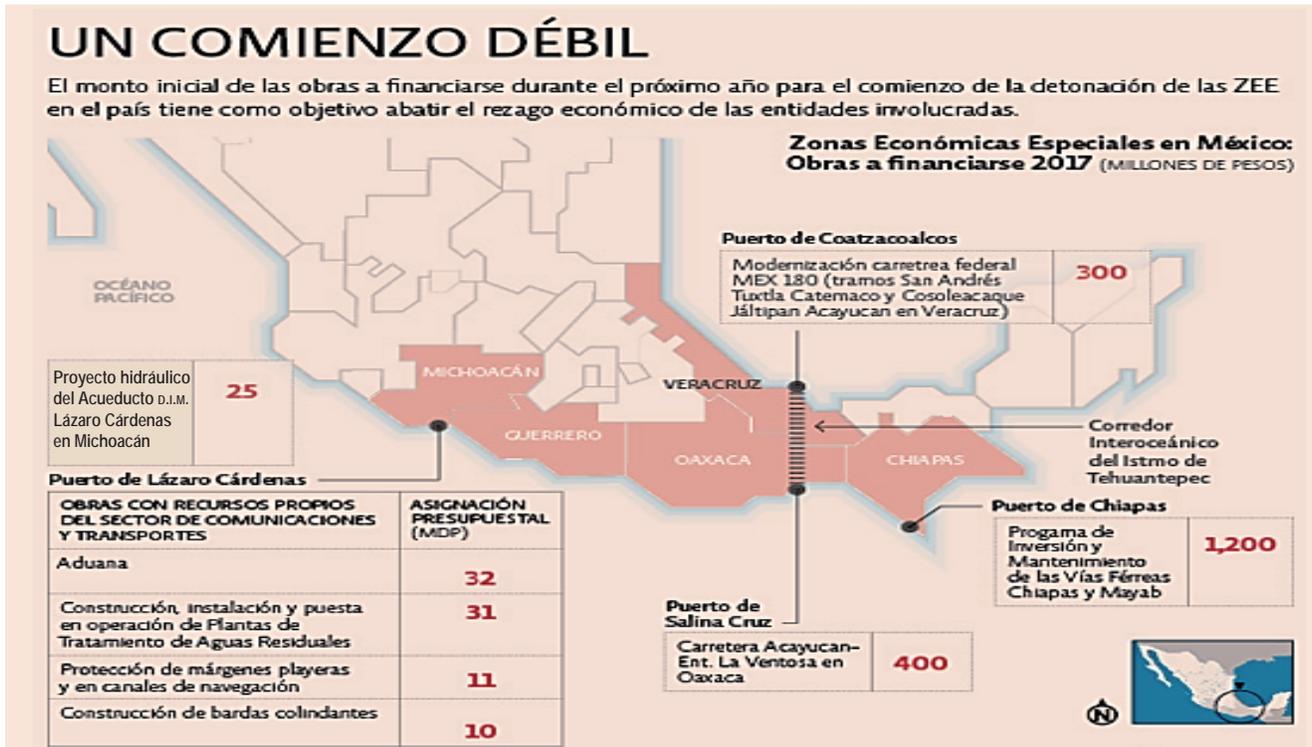


Cuadro 2. Instituciones gubernamentales involucradas para la puesta en marcha de las ZEE

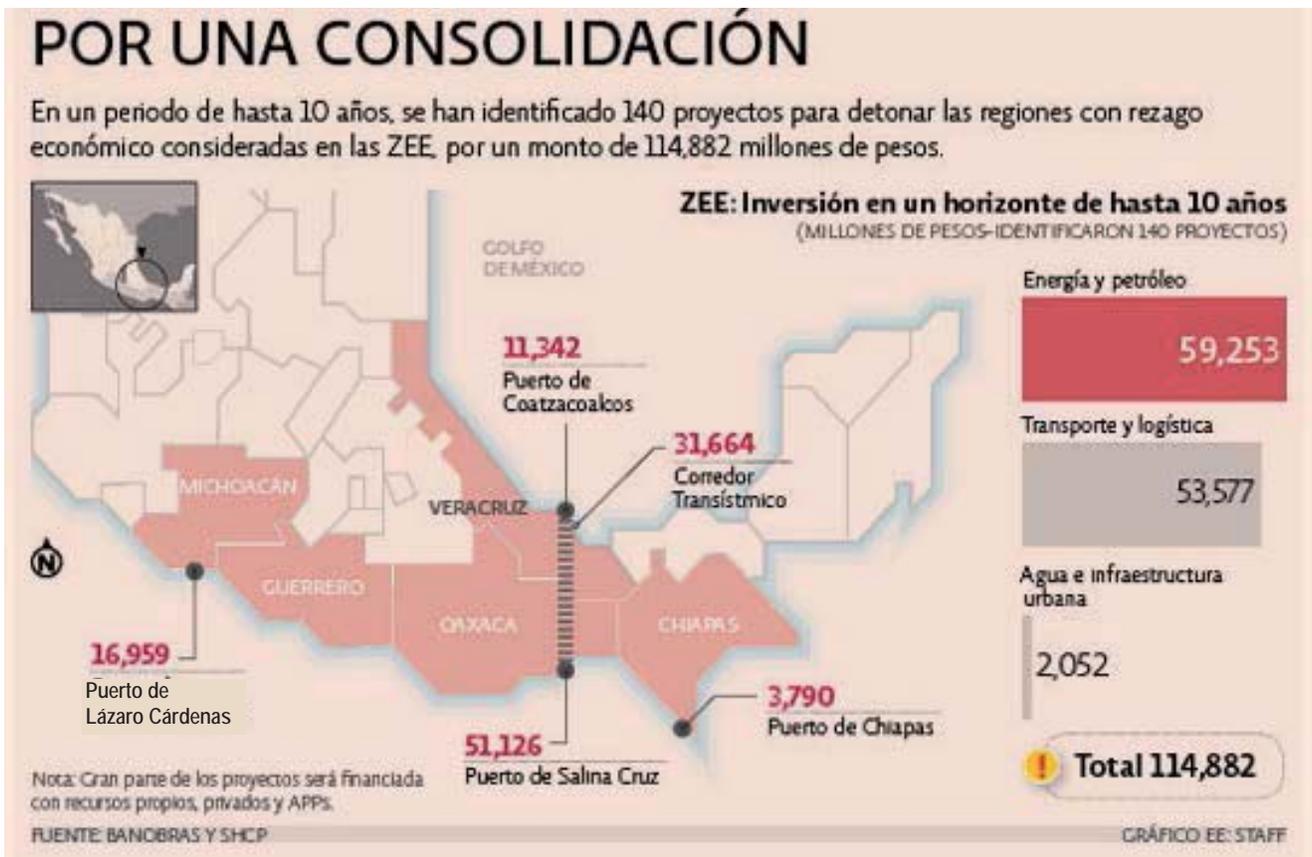
<i>Secretaría de Hacienda y Crédito Público</i>	<i>Comisión Intersecretarial, 13 dependencias + iniciativa privada + consejos técnicos</i>	<i>Administrador Integral de la zona</i>	<i>Consejo Técnico, Cuerpo colegiado</i>
Emitir el proyecto de Declaratoria de la Zona así como el Programa de Desarrollo.	Emitir los lineamientos de los dictámenes y Programas de Desarrollo.	Elaborar el Plan Maestro y las Reglas de Operación.	Dar seguimiento permanente a la operación de la ZEE y sus efectos en el área de influencia.
Otorgar permisos, autorizaciones y asignaciones.	Establecer mecanismos de coordinación y seguimiento institucional para el desarrollo de las Zonas Económicas Especiales y áreas de influencia.	Construir, desarrollar y administrar las obras de infraestructura.	Operar el Plan Maestro de la ZEE y sus modificaciones.
Aprobar el Plan Maestro de la Zona y las reglas de operación.	Proponer los mecanismos para la coordinación de acciones y esfuerzos de los sectores público, privado y social.	Adquirir los bienes inmuebles para operar la zona y determinar los espacios o lotes que corresponden a cada inversionista.	Elaborar el informe anual para su envío a la SHCP.
Autorizar la prestación de servicios asociados de terceros en el área de influencia.		Recibir los beneficios fiscales y sujetarse al régimen aduanero.	Opinar sobre el funcionamiento de la ventanilla única.
<b>Facultades de la Cámara de Diputados</b> <ol style="list-style-type: none"> <li><b>1. Aprobar los proyectos de inversión en infraestructura que forman parte del Programa de Desarrollo de la Zona.</b></li> <li><b>2. Recibir el informe sobre la operación de cada zona que le sea turnado por el Ejecutivo federal.</b></li> <li><b>3. Emitir las recomendaciones para mejorar la operación de la zona.</b></li> </ol>			

Fuente: Elaboración propia con información de la Ley Federal de Zonas Económicas.

Esquema 2. Distribución de los recursos financieros para la puesta en marcha de las ZEE



Esquema 3. Inversiones requeridas para consolidar las ZEE



Cuadro 3. Ruta planteada por el Ejecutivo federal

2015 (1er semestre)	Formulación del Proyecto de Ley Necesidades de infraestructura Identificación de sectores y actividades productivas Diagnóstico de seguridad	
2015 (2º semestre)	Presentación de la iniciativa de ley Inclusión de recursos en PEF 2016 Definición de políticas públicas	
2016	2017	2018
<i>Decretos de ZEE y colaboración con estados y municipios</i>		
Adecuación de régimen aduanero		
Ley reglamentaria		
	Ejecución de obras de infraestructura	
	Implementación de políticas públicas	
Permisos y asignaciones de administradoras integrales		
	Elaboración de los programas de desarrollo	
Promoción con inversionistas potenciales		
Integración de las comunidades a la dinámica de los proyectos		
	Instalación de Consejos Técnicos	
		Apertura de empresas

Fuente: Elaboración propia con información de Banobras, SNC.

Por otra parte, se generarían ventajas de rentabilidad social como el ordenamiento territorial y urbano; y progreso, estabilidad social en municipios y áreas de influencia, con los siguientes impactos:

- ⇒ Infraestructura social
- ⇒ Seguridad ciudadana
- ⇒ Vialidades y movilidad
- ⇒ Instituciones educativas y de salud
- ⇒ Servicios públicos con mejor cobertura y calidad
- ⇒ Espacios recreativos y comunitarios
- ⇒ Centros de abasto y de comercio
- ⇒ Oportunidades de empleo, ocupación y seguridad social
- ⇒ Conservación y cuidado ambiental

### **Perfil económico de los lugares de ubicación**

El Ejecutivo propone el establecimiento de las ZEE, en la región Sur-Sureste del país, por sus características socioeconómicas y las potencialidades que ofrece; entre lo más importante se identifica lo siguiente:

#### **Puerto Lázaro Cárdenas, Michoacán**

- Polo de desarrollo más importante del municipio y con gran contribución a la economía estatal.
- Considerado uno de los puertos comerciales más destacados del país.
- Gran capacidad portuaria para realizar operaciones de comercio exterior a gran escala y a costos competitivos internacionalmente.
- Enclave industrial en el ramo siderúrgico y de extracción de minerales.

#### **Puerto Salina Cruz, Oaxaca**

- Centro de distribución y tráfico de carga con gran influencia económica en toda la región Sur-Sureste de la república mexicana.
- En su periferia se localizan las instalaciones de la refinera Ingeniero Antonio Dovalí Jaime, uno de los complejos de transformación y almacenamiento de hidrocarburos y productos petroquímicos más importantes del país.
- Es punto de localización geográfica estratégica y enlace del Corredor Interoceánico Salina Cruz, Oaxaca-Coatzacoalcos, Veracruz.

- La economía del municipio de Salina Cruz posee una vocación sectorial marcadamente orientada al sector industrial y de servicios.

#### Puerto Chiapas

- Es un sitio de desarrollo incipiente, con infraestructura portuaria en desarrollo que aún no alcanza escalas competitivas.
- Posee el potencial para desarrollarse como puerto de altura y centro ecoturístico.
- El municipio de Tapachula al que pertenece es considerado capital económica del es-

tado de Chiapas y puerta de entrada de y hacia Centroamérica.

- Tapachula posee potencial en cultivos como frutales, caña de azúcar, café, tabaco y granos básicos y capacidad para el desarrollo de agronegocios.

Además de lo anterior, la región es prioritaria en el sentido de detonar el desarrollo de la misma, ya que es la región más pobre del país, como lo muestran los datos siguientes (Tabla 1):

Tabla 1. Datos demográficos de los municipios en los que implementarán las ZEE

<b>Lázaro Cárdenas, Michoacán de Ocampo</b>			
Indicadores	Porcentaje	Número de personas	Número promedio de carencias
<i>Pobreza</i>			
Población en situación de pobreza	39.9	90.632	2.6
Población en situación de pobreza moderada	33.9	76.998	2.4
Población en situación de pobreza extrema	6.0	13.635	3.7
Población vulnerable por carencias sociales	31.0	70.380	1.9
Población vulnerable por ingresos	8.0	18.237	0.0
Población no pobre y no vulnerable	21.0	47.660	0.0
<b>Tapachula, Chiapas</b>			
Indicadores	Porcentaje	Número de personas	Número promedio de carencias
<i>Pobreza</i>			
Población en situación de pobreza	60.7	157.772	2.8
Población en situación de pobreza moderada	43.2	112.255	2.3
Población en situación de pobreza extrema	17.5	45.517	4.1
Población vulnerable por carencias sociales	19.8	51.582	2.1
Población vulnerable por ingresos	6.4	16.678	0.0
Población no pobre y no vulnerable	13.1	34.037	0.0
<b>Salina Cruz, Oaxaca</b>			
Indicadores	Porcentaje	Número de personas	Número promedio de carencias
<i>Pobreza</i>			
Población en situación de pobreza	46.1	42.424	2.3
Población en situación de pobreza moderada	38.7	35.673	2.1
Población en situación de pobreza extrema	7.3	6.751	3.8
Población vulnerable por carencias sociales	26.5	24.388	1.8
Población vulnerable por ingresos	5.1	4.707	0.0
Población no pobre y no vulnerable	22.3	20.560	0.0

Fuente: Elaboración propia con datos del Coneval.

### Motivaciones estratégicas

En el centro de las decisiones de la política industrial debe contemplarse la disposición de una visión sobre el escenario estratégico en el que se desenvuelve el sistema de capital mundial. Por esto las ZEE deben ser administradas bajo esta visión internacionalista, pero privilegiando la inserción exitosa de empresas mexicanas. Para ello se requiere:

- ↯ Crear centros logísticos de avanzada que apunten a la integración comercial global.
- ↯ Desarrollo de un enclave industrial del sector energético y petroquímico.
- ↯ Centrar la estrategia de inserción en la globalización a través de un marco negociador multilateral.
- ↯ Extender el corredor de manufactura automotriz asentada en el Centro-Norte.
- ↯ Reactivar el transporte ferroviario para permitir una mejor movilidad comercial y de personas.
- ↯ Internacionalizar los procesos productivos industriales.
- ↯ Lograr la libre movilidad internacional del trabajo y propiciar condiciones de trabajo dignas.
- ↯ Crear condiciones más favorables de negocio a los exportadores e importadores.

Las ZEE deben generar el potencial para integrarse a las plataformas de la inversión y el comercio global para que sean exitosas y logren su máximo potencial, entre ellas se encuentran el Tratado de Libre Comercio para América del Norte, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, la Zona Mesoamericana y el Acuerdo Transpacífico.

### Comentarios finales

1. Las Zonas Económicas Especiales no garantizan la viabilidad de las inversiones, esto a pesar de los incentivos que se plantean en la nueva ley. Estas facilidades no resultan suficientes para atraer inversiones tan cuan-

2. Las inversiones en infraestructura que pretende emprender el gobierno son riesgosas y puede fracasar en el intento por detonar el desarrollo de la región Sur-Sureste del país en virtud de que el proyecto de Zonas Económicas Especiales no va a propiciar el crecimiento económico de la región en el corto plazo.
3. Los incentivos que se ofrecen no resultan suficientes para generar condiciones de competitividad internacional.
4. Las decisiones de inversión de los agentes económicos se ven condicionadas porque se les orilla a instalarse en un sitio que puede no arrojar viabilidad o rentabilidad a su proyecto.
5. Visto el horizonte de 10 años, resulta difícil asumir que en ese plazo se van a consolidar inversiones por un monto total de 114 mil 882 millones de pesos.
6. Los agentes económicos que consideran atractiva la idea de dirigir sus inversiones a las Zonas Económicas Especiales podrían ser muy cautelosos al caer en la cuenta de que el gobierno que asuma el poder en 2018 decida no destinar las inversiones millonarias a este propósito que ahora se anuncia.
7. Es pertinente explorar caminos alternativos al de las zonas económicas y dirigir la atención a proyectos basados en vocaciones productivas regionales.
8. Las inversiones millonarias prospectadas bien podrían destinarse a fortalecer el apoyo de proyectos de capitalización para las Mipymes en esa región del país.
9. Después de todo lo dicho, queda en el aire una pregunta a guisa de conclusión: ¿Verdaderamente habrá hoy empresarios mexicanos decididos a correr los riesgos implícitos en el proyecto de Zonas Económicas Especiales y dispuestos a trasladar sus inversiones a Lázaro Cárdenas, Coatzacoalcos, Salina Cruz o Puerto Chiapas?

# EL PAPEL DE LAS REDES SOCIALES EN EL GASOLINAZO DE ENERO 2017. RUMOROLOGÍA, MOVILIZACIÓN Y PSICOSIS

*Santiago Michele Calderón Berra\**

Este artículo analiza las noticias falsas en internet y la propaganda negra que se difundió en las redes sociales digitales sobre los saqueos tras el “gasolinazo”.

## Introducción

La *propaganda* es la actividad de difusión de ideas y de información con el propósito de inducir a actitudes y acciones específicas. Es el uso consciente, metódico y planificado de técnicas de persuasión con la finalidad de conseguir objetivos específicos. La propaganda —entendida como la acción que trata de ganar el favor de un público— es una actividad tan vieja como el hombre, presente en todos los tiempos, lugares y dimensiones sociales.

Según Stanley Newcourt-Nowodworski,<sup>1</sup> la propaganda negra está pensada para corromper la moral y los valores de una sociedad, con la intención de debilitarla. La Alemania nazi, como la Unión Soviética, daban más importancia a la eficacia del mensaje que a la veracidad del mismo, y a propagar mentiras a través de canales indirectos. Los mensajes estaban dirigidos a las masas, apelando a las emociones más que a la razón, con contenidos de fácil comprensión, manejando un reducido número de conceptos que se repiten constantemente.

<sup>1</sup> S. Newcourt-Nowodworski, *La propaganda negra en la Segunda Guerra Mundial*, Alga Ediciones, Madrid, 2007.



Las noticias falsas se conocen como “hoax”<sup>2</sup> o “fake”,<sup>3</sup> cuyo objetivo es ser divulgadas de manera masiva para llegar a un mayor número de personas, con la intención de que el mensaje se reproduzca de forma exponencial, y que tenga la capacidad de reproducirse “solo”.

<sup>2</sup> Hoax: trampa, engaño; broma pesada. *Cambridge Dictionary*, en [<http://dictionary.cambridge.org/es/diccionario/ingles-espanol/hoax>] (consulta: 25 de enero de 2017).

<sup>3</sup> Fake: falso, copia, falsificación, fingir, impostor, *Cambridge Dictionary*, en [<http://dictionary.cambridge.org/es/diccionario/ingles-espanol/fake>] (consulta: 25 de enero de 2017).

## Número de usuarios de internet en México

Nos encontramos en una revolución en curso. Una revolución que implica escuelas, fábricas, bibliotecas, transporte, ciudades, entre otros. Ha modificado muchos oficios, hasta los oficios más antiguos como el del artesano o el agricultor. Cambia la forma de trabajar y la relación con la administración pública. Innova el voluntariado. Transforma la política. Promete un desarrollo económico más respetuoso del medio ambiente. Estamos hablando de la revolución digital; innovación revolucionaria que podríamos equiparar a la incorporación de la electricidad de hace más de un siglo. Vivimos una transformación hecha de computadoras conectadas en red que cambian la estructura social y económica, incluso en áreas aparentemente lejanas a la informática.

Según la Asociación Mexicana de Internet (AMIPCI), en el 12° Estudio sobre los Hábitos de los Usuarios de Internet en México 2016,<sup>4</sup> la población internauta en 2015 era de 65 millones.<sup>5</sup> La principal actividad de los mexicanos en internet son las redes sociales (79%); en segundo lugar, enviar y recibir correos electrónicos (70%); en tercer sitio, enviar y recibir mensajes instantáneos; la cuarta, búsqueda de información (64%), lo que representa 14% menos que el año pasado. El 74% de los encuestados coincide con que el internet ha cambiado sus hábitos.

Siguiendo a J. Atilano Morales:<sup>6</sup>

En el contexto mexicano, este acceso ha crecido de manera constante en los últimos años: únicamente en los hogares, el incremento pasó de 6.2% a 39.2% de 2001 a 2015. Es decir, en 14 años, 11.3 millones de hogares

tuvieron acceso a Internet (Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH), 2015) (Gráfica 1).

En México el promedio de los internautas se encuentran inscritos a cinco redes sociales digitales, según la encuesta del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública,<sup>7</sup> el 84.3% de los encuestados sabe qué es una red social digital y 64.6% es usuario de alguna de ellas. Según la AMIPCI, las redes sociales digitales con mayor penetración en México son Facebook con 92% y WhatsApp con 79%, seguido por YouTube, Twitter y Google+, que oscilan entre 66 y 52% de penetración. En la encuesta del CESOP aparecen Facebook, Twitter e Instagram como las plataformas más utilizadas en México (Gráfica 2).

Según datos del INEGI las ciudades con mayor número de internautas en el país son Hermosillo, Cancún, Monterrey, Querétaro y San Luis Potosí. Estas ciudades destacan por presentar una penetración de uso de Internet de 65% o más; en contraste con las ciudades de menor penetración como Tlaxcala, Tuxtla Gutiérrez, Toluca, Puebla, Durango y Acapulco, que se ubican por debajo del 50% de los hogares (Gráfica 3).

## Noticias falsas difundidas en internet

Los debates sobre los exhaustivos cambios en el mundo del periodismo y las nuevas responsabilidades del oficio no cesan. En la actualidad se santaniza a la Web como la responsable de todos los males. Se ha convertido en la mayor fuente de información y los usuarios son incapaces de discernir los engaños de noticias, chismes de la crónica o los estudios realizados por casualidad estadística.

La “alt-truth”, o *verdad alternativa*, como se denomina en Estados Unidos, se extiende y corrompe los ánimos, contamina las relaciones humanas y vuelve indescifrable la esencia de la verdad. Una encuesta realizada por el Pew Research Center<sup>8</sup>

<sup>4</sup> Asociación Mexicana de Internet (AMIPCI), 12° Estudio sobre los Hábitos de los Usuarios de Internet en México 2016, en [[https://www.amipci.org.mx/images/Estudio\\_Habitosdel\\_Usuario\\_2016.pdf](https://www.amipci.org.mx/images/Estudio_Habitosdel_Usuario_2016.pdf)] (consulta: 13 de enero de 2017).

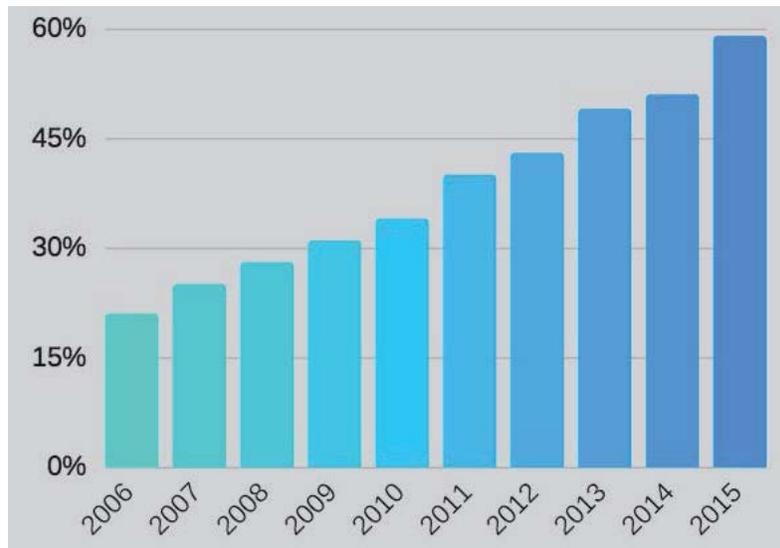
<sup>5</sup> Según datos de la Internet World Stats, el 30 de junio de 2016 había 79 millones de usuarios de internet en México, equivalente a una penetración de 56% de la población mexicana.

<sup>6</sup> Atilano Morales, J., “De las redes sociales al voto. El impacto de la interacción virtual en los procesos electorales en México”, *Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública*, vol. 9, núm. 18, julio-diciembre de 2016. En [[http://archivos.diputados.gob.mx/Centros\\_Estudio/Cesop/RevistaLegislativaCESOPjulio-diciembre2016.pdf](http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/RevistaLegislativaCESOPjulio-diciembre2016.pdf)] (consulta: 26 de enero de 2017).

<sup>7</sup> Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados. Encuesta telefónica nacional “Redes sociales”, en [<http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/CESOP/Opinion-Publica/Encuestas/Encuesta-telefonica-nacional-Redes-sociales>] (consulta: 16 de enero de 2017).

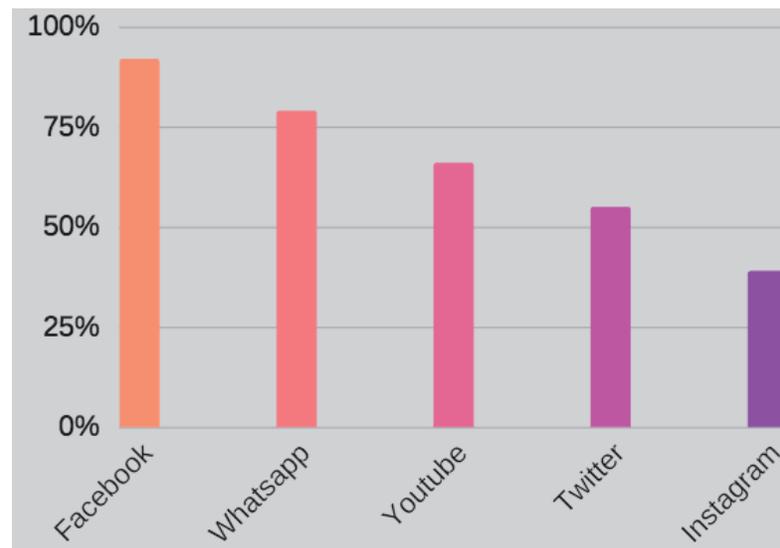
<sup>8</sup> Pew Research Center, Many americans believe fake news is sowing confusion. En [<http://www.journalism.org/2016/12/15/many-americans-believe-fake-news-is-sowing-confusion/>] (consulta: 16 de enero de 2017).

Gráfica 1. Dimensión de la penetración de internautas, AMIPCI 2016  
(población internauta 2015: 65 millones)



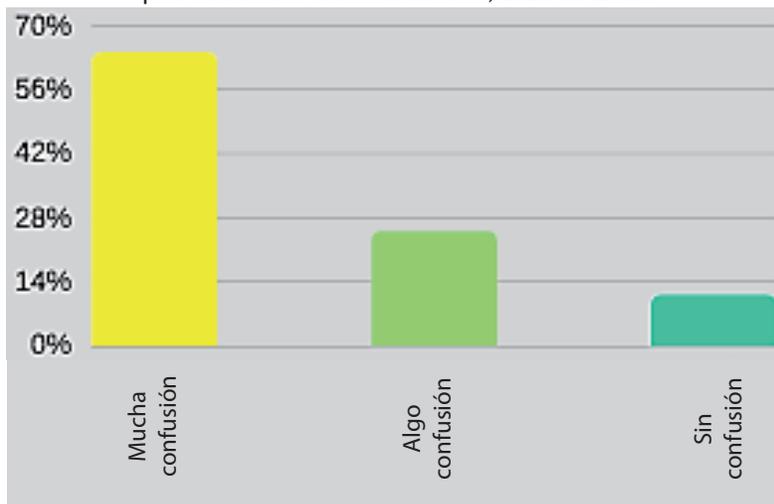
Fuente: Asociación Mexicana de Internet (AMIPCI), 12º Estudio sobre los Hábitos de los Usuarios de Internet en México 2016.

Gráfica 2. Penetración redes sociales, AMIPCI 2016



Fuente: Asociación Mexicana de Internet (AMIPCI), 12º Estudio sobre los Hábitos de los Usuarios de Internet en México, 2016.

Gráfica 3. Hogares con internet por ciudades seleccionadas, ENDUTIH 2015



Fuente: Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares, 2015.

revela que 64% de los estadounidenses dijo que estaba "desconcertado y confundido" porque ya no puede distinguir lo falso de lo verdadero en internet; el 24% admitió estar "muy confuso".

El mayor problema lo encontramos cuando más de 39% de los estadounidenses dijo que estaba "dotado" de poder diferenciar cuando la noticia se trata de un engaño. El 23% de los encuestados confiesa que compartió al menos una vez en la red alguna noticia que más tarde se reveló como falsa. El elemento más preocupante es que 14% lo hizo a sabiendas de que se trataba de una noticia falsa (Gráfica 4).

En internet es común la difusión de noticias o eventos falsos, también conocidos como "fake". Es común encontrar en la red noticias sobre las características "falsas" del último instrumento tecnológico; la supuesta captura de Banský; los Juegos Olímpicos invernales de Sochi fueron una mina de imágenes graciosas y una fuente inagotable de *fake* o noticias falsas; o las noticias constantes acerca de que alguna de las redes sociales más populares cobrarán por sus servicios, entre otras.

Estas historias tienen dos cosas en común: son falsas y se convierten en virales explotando las

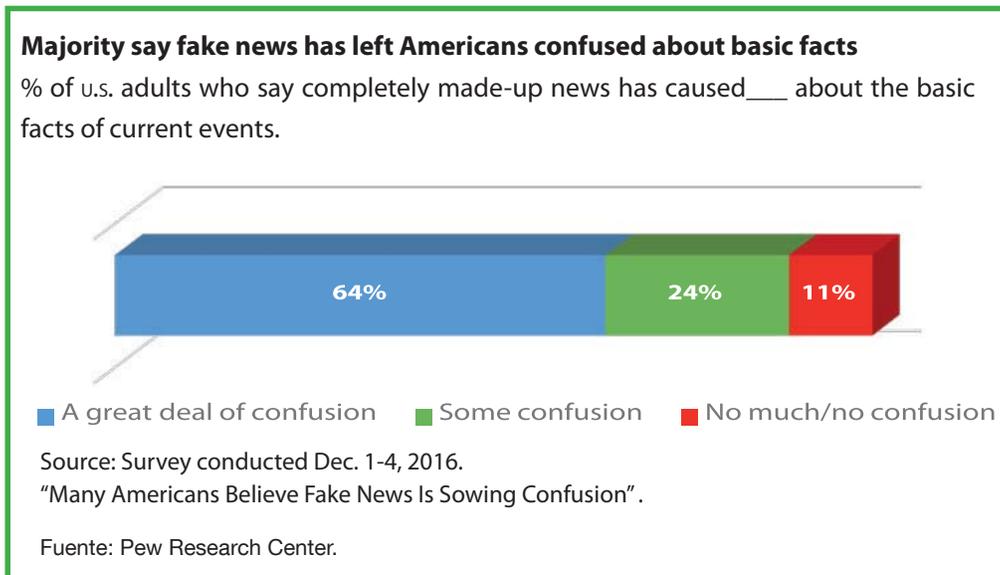
debilidades emocionales de los lectores. El inventar una noticia es sencillo y rápido; comprobar una noticia falsa requiere de experiencia, tiempo y dinero. Por cada noticia real y verificada se producen decenas de falsas. La información falsa se publica normalmente en un sitio Web y se relanza y viraliza a través de las redes sociales y con frecuencia tienen la apariencia de una noticia publicada por algún medio con reputación. Títulos como los mencionados antes se convierten rápidamente en virales porque captan la atención, la ira o el miedo, llevando al lector —convencido de buena fe— a difundirlos para ofrecer información a sus contactos.

Escribir y distribuir noticias falsas es rentable: los costos de producción son extremadamente bajos y la alta difusión de los contenidos permite obtener ganancias discretas gracias a la publicidad localizada en los banners.<sup>9</sup>

Además de los beneficios económicos existen otros motivos para difundir ese tipo de informa-

<sup>9</sup> Banner: bandera, estandarte, pancarta. Espacio publicitario insertado en una página de internet. Diccionario en línea. *Cambridge Dictionary*. Obtenido el 25 de enero de 2017 en, <http://dictionary.cambridge.org/es/diccionario/ingles-espanol/banner>.

Gráfica 4. La mayoría dice que las noticias falsas han dejado a los estadounidenses confundidos acerca de los hechos básicos



ción. Son varios los sitios que están vinculados directa o indirectamente a fuerzas políticas que se aprovechan para difundir tal información. ¿Cuál es el *modus operandi* de los métodos de propaganda? Indicar un falso problema y actuar como una única solución, con el agravante de ser un peligro para la sociedad o un grupo determinado. Y también es el más vil, ya que afecta a los más vulnerables, los que no tienen las herramientas culturales para comprobar la calidad de algunas noticias.

Frente a este problema el periodismo no puede ni debe permanecer pasivo. Es un momento difícil para la industria de la información debido a que los dos recursos más valiosos —el dinero necesario para hacer buen periodismo y la atención de los lectores— se desvanecen por esas realidades. Si la primera tarea de los periodistas era encontrar y reportar las noticias, ahora no es suficiente: el debate público está plagado de estas prácticas, cuando se trata de la salud, de la seguridad o de la inmigración, y también es tarea del periodismo denunciar y combatir los rumores.

La victoria de Donald Trump como presidente de Estados Unidos y las noticias de la injeren-

cia de Rusia sobre las elecciones ha reabierto el debate sobre las noticias falsas y el impacto sobre su difusión en línea —especialmente a través de las redes sociales— y las herramientas que los medios de comunicación deberían adoptar para contrarrestar este fenómeno, ya que es necesario recuperar la confianza en la opinión pública. En pocos días los periódicos de Estados Unidos han publicado decenas de artículos al respecto, abriendo un intenso debate, que ya existía antes de la elección en ese país, donde ganó Donald Trump, pero que en pocas ocasiones había estado al centro de la atención de los medios de comunicación y del público en general; sólo en ocasiones temporales y gracias a la tenacidad de algunos analistas y observadores de los medios de comunicación. Los argumentos y las tesis son innumerables y van desde artículos que culpabilizan sobre todo a la red social Facebook, hasta aquellos que se atribuyen los titulares de las publicaciones.

### Noticias falsas en Internet en México Caso #Saqueos y #Gasolinazo

Cabe destacar que las fuentes de los mensajes sobre la violencia y los saqueos que generaron desinformación entre la población y el cierre de

decenas de comercios tenían orígenes anónimos. Las autoridades desconocen si existe un móvil o si son ordenados por algún grupo específico. Según la prensa, la Policía Cibernética investiga 485 cuentas en las redes sociales y más de 1,500 mensajes que incitaban a la violencia; afirman que hubo una "acción orquestada" para generar miedo en las redes sociales digitales a través de bots. Los mensajes provenientes de cuentas con perfiles falsos invitaban a saquear tiendas de conveniencia a través de una campaña con la etiqueta o hashtag #SaqueaUnWalmart, #saqueos y #actosviolentos. Según Raúl Trejo Delarbre,<sup>10</sup> la campaña de terror en redes fue orquestada por un mismo grupo de manera simultánea, tanto en las calles como en internet.

Los saqueos no son una novedad en México. Se han suscitado en diversas ocasiones en zonas de desastres naturales o en zonas de conflicto social; sin embargo, la novedad de estos saqueos fue la convocatoria por redes sociales digitales en los días que siguieron al incremento de la gasolina. Los saqueos ocurrieron en las siguientes entidades: Estado de México, Veracruz, Chiapas, Puebla, Ciudad de México, Nuevo León y Querétaro.

Según estimaciones de la Cámara de Comercio, Servicios y Turismo (Canaco), en Forbes,<sup>11</sup> la psicosis por saqueos ha provocado pérdidas por 52 millones de pesos a las tiendas que han cerrado sus cortinas en la Ciudad de México.

Otra de las redes sociales que difundió la información sobre los saqueos fue la plataforma de mensajería WhatsApp, donde circularon varios mensajes invitando a participar en los actos vandálicos.

Siguiendo una investigación de Espinosa y Asociados, consultoría digital, publicado en *Aristegui Noticias*:<sup>12</sup>

<sup>10</sup> Raúl Trejo Delarbre es doctor en sociología por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM; maestro en estudios latinoamericanos y licenciado en periodismo por la misma facultad. Es investigador titular en el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, institución en donde es académico desde 1974.

<sup>11</sup> Forbes, "Estado de México, la entidad con más saqueos por gasolinazo", 2017 en [<http://www.forbes.com.mx/estado-mexico-la-entidad-mas-saqueada-gasolinazos/#gs.LgpHkzgj>].

<sup>12</sup> Ernesto Villanueva, "Gasolinazo", redes sociales y bots, publicado el 25 de enero de 2017, *Aristegui Noticias*. En

[...] el estudio tuvo como universo cuentas de las diversas redes sociales, entre el 28 de diciembre de 2016 y el 14 de enero de 2017, el contenido numérico referido al "gasolinazo" observó la siguiente tendencia: el 28 de diciembre de 2016 fue tema en 1,300 usuarios reales y 558 bots. Conforme pasaron los días el tema fue creciendo. El 2 de enero de 2017 ya comentaban el tema 20,854 usuarios reales y 6,104 bots. El 7 de enero llegó a su máximo nivel con 347 mil usuarios reales y 8,401 bots para empezar a bajar el 8 de enero con 34,005 usuarios reales y 8,030 bots. Los días más recientes del estudio (11, 12, 13 y 14 de enero de 2017) se registró un repunte —que se ha mantenido— de 60,350 usuarios reales verificados.

En un artículo publicado en *El Universal*,<sup>13</sup> el director de la consultora ClowderTank señala que "para orquestar este tipo de terrorismo digital se necesita tiempo, intención y presupuesto [...] si el tema era desviar la atención de las protestas contra el 'gasolinazo' en México, se logró", ya que toda la atención y los medios masivos de comunicación se centraron en los saqueos.

El propósito de estos mensajes fue crear pánico en la sociedad, así como causar revuelo entre aquellos que la tomaron como verdad absoluta. El descontento social causó en una primera instancia actos vandálicos, en una segunda instancia la pérdida de confianza en los gobiernos de los estados afectados, y en un tercer alcance los cierres a distintos comercios como parte de medidas preventivas.

## Conclusiones

Si intentamos evidenciar quiénes eran los receptores de los mensajes difundidos sobre los #saqueos y las protestas sobre el "gasolinazo", tenemos que hablar de los ciudadanos conectados a internet. Los mensajes iniciaron en las redes sociales, sobre todo a través de Facebook, Twitter y WhatsApp, posteriormente se propagaron por las calles.

Según una encuesta de este Centro (CESOP), 49% de los encuestados opina que el gobierno orga-

[<http://aristeginoticias.com/1701/mexico/gasolinazo-redes-sociales-y-bots/>] (consulta: 26 de enero de 2017).

<sup>13</sup> Octavio Islas, "Saqueos e Internet", *El Universal*, 13 de enero de 2017. En [<http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/columna/octavio-islas/techbit/2017/01/13/saqueos-e-internet/>] (consulta: 26 de enero de 2017).

nizó los saqueos. Otro dato afirma que sólo el 10% ha asistido a manifestaciones, plantones, marchas, protestas o paros relacionados con el gasolinazo. Entonces la afirmación de los especialistas sobre los saqueos como una acción organizada y orquestada por otros grupos podría tener relevancia.

La finalidad de estos movimientos, ¿qué intención tienen?, ¿cuál es el mensaje? Se trata de legitimar el descontento social de manera masiva o de poner en la agenda la disconformidad con el aumento en los precios de los combustibles.

Debemos tener en cuenta que aquellos que compartieron las noticias sobre los saqueos o proporcionaron un “me gusta” al fenómeno, no se movilizaron en contra del alza. Si se compara el número de publicaciones y mensajes distribui-

dos con el número de personas que acudieron a una marcha o a saquear tiendas, encontraremos un desequilibrio difícil de explicar.

Analizando los mensajes del gobierno federal con relación al “gasolinazo”, se limitan a dar explicaciones, dar a conocer hechos o acciones, al igual que en las medidas previstas en la reforma energética para 2018, y también al intentar controlar el descontento social mediante mensajes meramente informativos sobre los precios del petróleo en el mundo.

Desde el punto de vista de los mensajes emitidos por los ciudadanos, la finalidad es expresar el sentir de su inconformidad. Pueden tener una finalidad informativa, con el riesgo de que estén cargados de datos incorrectos, con el riesgo-interés de desinformar, más que “por lo que informan”.

# FORO LA ECONOMÍA MEXICANA

El Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública organizó el Foro La economía mexicana: situación actual, retos y perspectivas, los días 20 y 21 de septiembre de 2016.

En la sección protocolaria del primer día contamos con la presencia del diputado Javier Bolaños Aguilar, presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados; el diputado Gerardo Cuano Santos, presidente del Comité del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP); el diputado Armando Alejandro Rivera Castillejos, vicecoordinador económico del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; el licenciado Marcelo Torres Cofiño, director general del CESOP, así como el maestro Enrique Esquivel Fernández, asesor general del mismo Centro de Estudios.

Acto seguido se proyectó un audiovisual a efecto de contextualizar a la audiencia sobre *La economía mexicana: situación actual, retos y perspectiva*.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Consultar página oficial del CESOP [[www.diputados.gob.mx/cesop](http://www.diputados.gob.mx/cesop)].



En uso de la palabra el licenciado Marcelo Torres Cofiño, director general del CESOP, agradeció la nutrida asistencia e introdujo a la composición del foro: en el primer panel se inicia con el análisis de crecimiento económico, sus implicaciones e impactos, particularmente los referidos al sistema fiscal, así como también a los posibles incentivos para impulsar el empleo, el crecimiento y la cooperación económica internacional. En el segundo panel se abordan temas como el desincentivo y perjuicio económico y fiscal, como son la economía informal e ilegal; concluyen-

do los trabajos con una mesa de análisis sobre las perspectivas del crecimiento económico en nuestro país en el corto y mediano plazos.

Pormenorizó la última encuesta realizada por el CESOP<sup>2</sup> con los siguientes resultados: seis de cada 10 encuestados perciben que el producto de su trabajo no les alcanza para adquirir la canasta básica; cinco de cada 10 declararon que viven al día con su ingreso. Entre las medidas que se mencionan como las más adecuadas para impulsar la economía señalan: generación de empleo, el 21.8%; combate a la corrupción, 13.8%; aumento al salario, 11.6%; bajar el precio de la gasolina, luz y canasta básica, 8.7 por ciento.

En cuanto a la reforma hacendaria se tiene que: siete de cada 10 consideran que el pago de impuestos de su familia ha aumentado; ocho de cada 10 consideran que con la reforma el país no ha crecido económicamente; ocho de cada 10 consideran que el esquema impositivo en México no ha mejorado; siete de cada 10 opinan que el dinero proveniente de la recaudación de impuestos se debería invertir en el sector educativo.

En materia del gasto público la encuesta arroja lo siguiente: seis de cada 10 califican como mala la calidad de los servicios que reciben por parte del gobierno; ocho de cada 10 opinan que el gobierno gasta los impuestos de manera ineficiente; ocho de cada 10 consideran que el gobierno no ejerce el gasto público con la debida transparencia; el 50% opina que la transparencia en el gasto público se podría mejorar mediante la participación ciudadana.

Sobre el tema de la evasión fiscal e informalidad la encuesta señala que: cada 10 encuestados consideran que un comerciante informal genera mayores ingresos que un empleado o un obrero; seis de cada 10 consideran que el empleo informal ha aumentado durante los últimos meses.

Ahora bien, tratándose del tema de contrabando y piratería (después de mencionarle a la muestra que se entiende por piratería a la falsificación, reproducción ilegal, venta de ropa, calzado —entre

otros productos—), el estudio reporta: ocho de cada 10 encuestados opinan que se adquieren productos piratas porque son más baratos; seis de cada 10 ciudadanos expresan que la principal razón que hace posible el ingreso de mercancías piratas al país es la corrupción; siete de cada 10 entrevistados están en contra de la venta de mercancía pirata.

En su apartado de temas de coyuntura, la encuesta señala que 8 de cada 10 encuestados manifiestan que el aumento de la gasolina afecta mucho su gasto; 9 de cada 10 saben que un dólar es igual a 19 pesos y 85% creen que el dólar pasará la barrera de los 20 pesos. El 89.7% de los entrevistados no está de acuerdo con que el gobierno adquiera más deuda que la que hoy tiene.

El diputado Gerardo Cuanalo Santos considera al foro como un privilegio para los diputados en el marco de la discusión del paquete económico 2017, pues presenta y analiza la situación actual de nuestro país con respecto a los ingresos y gastos del sector público, así como la utilización de la riqueza generada durante un año para satisfacer grandes necesidades del país en temas como combate a la pobreza, educación, salud, infraestructura y seguridad.

Este crecimiento debe ser sostenido en el mediano plazo y conjugarse con estabilidad en otras variables macroeconómicas como la inflación, de tal forma que podamos recuperar el poder adquisitivo. La interdependencia con el mundo es al mismo tiempo una ventaja y un elemento que añade complejidad. México no está exento de lo que acontece en otras latitudes.

De suyo, el diputado Edmundo Javier Bolaños Aguilar destacó que el foro es de la mayor relevancia para el país por analizar el crecimiento económico y su relación con el tema fiscal y presupuestario, sobre todo si consideramos que la dinámica económica ha sido un asunto pendiente en México. La tasa de crecimiento en las últimas décadas en promedio ha sido apenas de 1.6%, lo que ha derivado en dos efectos de graves consecuencias: desigualdad social y estancamiento económico, en un contexto en el que México registra el endeudamiento más alto de su historia, al pasar de 27.9% en 2011 a 45%

<sup>2</sup> Encuesta “Situación económica y materia fiscal”, septiembre de 2017, página oficial del CESOP.

de su Producto Interno Bruto en 2016. Además, en 2015 nuestras finanzas públicas registraron una reducción en ingresos petroleros cercanos al 38%, lo cual ha conllevado a recortes inmediatos en el presupuesto público.

En materia energética, durante el periodo de 2013 al 2016, las gasolinas han tenido un incremento acumulado en su precio de 20%. Durante este mismo periodo la relación peso-dólar observó un crecimiento acumulado de 45%. Lo anterior sin descartar que las calificadoras pronostican que para 2017 nuestra deuda podría aumentar.

Ante este panorama, complejo en diferentes espacios, se ha ventilado la decisión de esta Cámara de Diputados de no incrementar el presupuesto de 2017 comparado con el de 2016. La propuesta es que estos recursos del ahorro de la Cámara de Diputados se destinen a la implementación del Sistema Nacional Anticorrupción, que asciende a mil 500 millones de pesos. Parece mucho dinero pero bien puede ser una inversión, ya que la corrupción entorpece el desarrollo en todos los ámbitos del país.

### **Panel introductorio “Antecedentes y situación actual de la economía mexicana”**

#### **Alejandro Villagómez Amézcuca<sup>3</sup>**

Cuando se habla de la economía mexicana, primero hay que ver el entorno internacional. Considerar que es una de las economías más abiertas en el mundo, particularmente a partir de la década de 1990 —cuando se empezaron a firmar un conjunto de acuerdos internacionales de comercio— y tiene abierta su balanza de pagos.

Un par de ideas preliminares de lo que está ocurriendo en el contexto internacional. Desde la gran

<sup>3</sup> Es doctor en economía por la Universidad de Washington, en Estados Unidos. Especialista en macroeconomía, política monetaria y fiscal, ahorro y pensiones. Es investigador de la División de Economía del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), de la cual fue subdirector de 2000 a 2003. Es consultor y asesor del gobierno mexicano, así como de organismos privados e internacionales. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI); articulista a nivel nacional e internacional. Entre sus libros destacan *La economía en los Estados Unidos Mexicanos* y *La seguridad social en México*. Actualmente es jefe de economistas en el Infonavit.

recesión de 2008-2009, la economía mundial no ha vuelto a recuperar los ritmos de crecimiento que se tenían previstos y en consecuencia estamos en una situación de debilidad económica mundial. Actualmente, el crecimiento mundial es débil con diferencias en todo el mundo.

No obstante, el desempleo se fue abatiendo después de la gran recesión, aunque en la mayoría de los países éste no es el problema fundamental. Pero sí lo es la actividad comercial mundial, ya que no volvió a recuperar los niveles que tenía antes de la gran recesión, porque esto afecta particularmente a los países que tienen una orientación exportadora, que es el caso de México.

El comercio internacional se encuentra débil. Hay varios elementos en el mercado internacional que hay que destacar, uno de ellos es el referente al tema de las materias primas, cuyo mercado se desplomó. El asunto es fundamental para los países en desarrollo y mercados emergentes con vocación exportadora, ya que provoca una disminución importante en sus ingresos y sus tasas de crecimiento.

Para México, el precio que más nos importa es el del petróleo. Fuimos un país petrolero y tuvimos más de 100 dólares por barril antes de la gran recesión; actualmente anda alrededor de los 35-40 dólares por barril; golpe gravísimo para un país que basaba su ingreso en el petróleo.

Nuestro vínculo es particularmente fuerte con Estados Unidos. Enviamos alrededor de 80% de las exportaciones al mercado norteamericano y en consecuencia, el ciclo económico de Estados Unidos con el de México está fuertemente sincronizado. Cuando Estados Unidos crece aceleradamente tenemos un impacto positivo, vía nuestro sector exportador. Cuando Estados Unidos está creciendo lentamente, lo que tenemos es un impacto negativo por nuestro carácter exportador.

Al igual que el resto del mundo, el empleo no está en condiciones desastrosas o difíciles como lo está la parte de la economía real; el empleo en México ha estado creciendo. En este caso particular, estoy dando el dato que corresponde a los trabajadores del sector formal privado, que es lo que registra el sector mexicano del Seguro Social. Vemos que son tasas, incrementos

mensuales positivos, y si nos fuéramos a ver el grueso del mercado, la tasa de desempleo abierto que publica el INEGI, a partir de las encuestas de la ENOE, son tasas que prácticamente se están acercando a los niveles que teníamos, previos a la crisis de 2009.

La parte trágica de nuestro mercado laboral es que más de la mitad está en el sector informal, entonces es un mercado con problemas estructurales: la informalidad, la precariedad y los bajos salarios. Y dada nuestra vinculación con Estados Unidos y con el mercado externo, las exportaciones que habían sido el motor del crecimiento durante las últimas dos décadas, básicamente se han venido para abajo. Por un lado, tenemos el problema de las exportaciones petroleras que disminuyeron porque el precio se desplomó; y por el otro nuestra caída en la plataforma de producción, que está en los niveles más bajos de los últimos 20 años.

Prácticamente ya no ocupan un papel relevante las cuestiones petroleras, y por otro lado las exportaciones no petroleras, en las cuales destaca el tema manufacturero, no están creciendo a los ritmos de las últimas dos décadas. Un sector que había sido dominante en esta parte exportadora es el sector automotriz, a partir de la apertura comercial que se dio durante la década de 1990.

Nuestro principal mercado es Estados Unidos, una economía que depende fuertemente del automóvil; era una gran mancuerna. Ahora, por desgracia, la economía norteamericana no ha crecido como debiera y esto se ve reflejado en el comportamiento de las exportaciones. De tal suerte que el sector exportador dejó de ser motor de crecimiento.

Todos nuestros indicadores de actividad económica —la manufacturera, la industrial— muestran debilidad y tenemos que recurrir al mercado interno, que es lo que básicamente trataría de compensar la caída de crecimiento por factores externos. Sin embargo, también tiene una serie de problemas y su capacidad de respuesta tampoco es lo que uno quisiera para compensar esta caída del sector externo. Un tema relevante es la inversión en general; el sector público se ha reducido drásticamente y todavía es más grave porque cuando se recurre a recortes como los que trae el paquete presupuestal, los rubros más fáciles de recortar son los de inversión, anulando la generación de flujos futuros de

ingresos. La inversión privada tampoco ha alcanzado ritmos dinámicos que realmente generen una sustitución de la baja inversión pública. El otro componente del mercado interno es el consumo privado; es uno de los pocos componentes de nuestra demanda que ha estado aumentando de manera interesante. Esto es lo que ha permitido compensar en parte la disminución de crecimiento económico.

En cuanto al tema fiscal se observa que desde hace mucho tiempo las finanzas públicas en México tienen problemas estructurales, que estaban vinculados a una dependencia en el petróleo. La economía dejó de estar petrolizada en la década de 1990, pero las finanzas públicas no dejaban de estar petrolizadas. Actualmente tampoco se ha despetrolizado la economía; lo que ocurrió fue que cayó el precio, y cayó el volumen exportado y por tanto estamos importando menos ahorita. Pero si en este momento el precio se fuera a 100 dólares, de nuevo veríamos un componente importante de ingresos públicos provenientes del petróleo. Mientras no se modifique la estructura de recaudación tributaria —que es donde está realmente el problema—, no tendremos finanzas públicas sanas.

Por otra parte, el problema no es la deuda ni el déficit como se está enfatizando. El problema fundamental está en el gasto. El problema es que no se gestiona eficientemente; se requiere destinarlo a inversión para que sea productivo.

El problema no es la deuda, ya que es la consecuencia de un déficit que hay que estar financiando, pero el problema fundamental está en términos del gasto público y esto nos lleva a que este gasto —que aumentó con un ingreso que no creció a los niveles que debió hacerlo— genera déficit que se tiene que financiar con deuda.

Hay dos cosas por señalar. Una parte de este déficit aumentó después de los paquetes contracíclicos, que era necesario instrumentar durante la gran recesión y la crisis de 2009; no había de otra. Si no, nuestra contracción económica hubiera sido mayor de lo que de por sí fue. El problema es qué se hizo después con este gasto creciente y para corregir el déficit.

No soy de los que piensa que la regla fiscal debiera ser déficit cero, donde yo sé que utilizo el en-

deudamiento para consumo en el futuro, y tengo déficit-superávit y voy suavizando ese consumo en el futuro; pero el problema con una deuda de déficit cero, con una regla, es que esto lo hace procíclico y los golpes del ciclo económico son mucho más fuertes. Podríamos tener la famosa regla estructural —que está en la ley fiscal—, pero que no la utilizan de manera adecuada.

Otro factor preocupante son los niveles de deuda, que generan un costo financiero en un entorno en el cual van a surgir tasas de interés aunque sea muy lentamente, pues se va a reflejar en este costo financiero —componente en el gasto corriente que aparece en el presupuesto cada año— y que en consecuencia se está comiendo un pedacito que podría ser dedicado de otra forma mucho más productiva.

Otra variable es el tipo de cambio. Estamos viendo que el peso se cae, que llega a 20 pesos por dólar. Tenemos mercados altamente volátiles con una enorme incertidumbre. Los inversionistas ante estos vaivenes suelen sobre-reaccionar, y esto se refleja inmediatamente en los mercados.

La última variable interna es la inflación. Afortunadamente ha estado contenida, incluso por debajo de nuestra meta del 3%, en parte porque nuestro producto está por debajo del producto potencial, no hay presiones de demanda; en parte porque el sector externo no tiene inflación. De hecho los países avanzados están preocupados de que no tienen inflación, porque eso les ayudaría a crecer más y están por debajo también de sus metas inflacionarias.

Otra variable importante es el sector financiero, que es el que intermedia los recursos para que los ahorradores puedan financiar a los inversionistas y esto genere el crecimiento, lo cual no ha ocurrido, hasta los últimos años. Después de la crisis del 95 se retiraron del mercado, invirtieron en papel público, aumentaron otro tipo de ingreso como comisiones y prácticamente su papel de generar crédito, que es lo que nos indica la tarea clásica de la banca, no lo cumplieron.

Como comentario final acerca del paquete presupuestal: no se esperan grandes cosas porque no hay enormes márgenes para jugar. Si queremos tener una política fiscal distinta tenemos que re-

gresar ahora sí en serio a lo que en algún momento le llamaron Presupuesto Base Cero, que no ocurrió porque no es fácil, pero es una alternativa.

#### **Juan Carlos Rivas Valdivia<sup>4</sup>**

En esencia abordaré la situación económica de México y sus perspectivas, desarrollada en tres partes: la primera aborda la situación económica de México, la segunda los desafíos, los riesgos y las oportunidades; y la tercera, las estrategias políticas, principalmente en el tema de inversión. En la CEPAL el tema de inversión tanto pública como privada es esencial para dinamizar el crecimiento económico en el corto, mediano y largo plazos en las economías de América Latina y el Caribe, por lo que se enfatizará esta parte.

La economía mexicana muestra un desempeño económico moderado. Este contexto es internacional. Las tasas de crecimiento trimestral del Producto Interno Bruto, considerando un ajuste estacional, mostraron un decrecimiento a tasas trimestrales durante el segundo trimestre de 2016.

Eso se debió a que recientemente la demanda externa no ha mostrado el impulso que requiere el crecimiento económico de México. Desde mediados de 2015 a la fecha, las exportaciones al resto del mundo y prácticamente las exportaciones hacia Estados Unidos han tenido tasas de crecimiento negativas.

En la producción manufacturera —que es la actividad económica que tiene un mayor vínculo con la economía de Estados Unidos— se observa que a finales de 2014 y comienzo de 2015 estaba mostrando signos de recuperación; pero ya para inicio de 2016 la tendencia se revirtió y estamos experimentando tasas de crecimiento negativas, tanto de México como de Estados Unidos.

Por otra parte, durante el primer trimestre de 2016 el consumo interno tenía crecimientos po-

<sup>4</sup> Es maestro en economía por El Colegio de México. Es economista en la Unidad de Desarrollo Económico de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de Naciones Unidas. Profesor de macroeconomía en el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM). Sus líneas de investigación se centran en la econometría y en los problemas del desarrollo económico en América Latina, con énfasis en las economías de Centroamérica y México. Es coautor del libro *Nafta and the Mexican economy*.

sitivos; ahora en los últimos meses tanto la inversión como el consumo han mostrado señales de desaceleración, lo que es preocupante por lo que se comentaba anteriormente sobre los motores de crecimiento de la economía mexicana. Hay otros indicadores internos que han mejorado, por eso la economía mexicana está con claroscuros. Podemos mencionar el buen desempeño de las tasas de desempleo en los últimos años a partir de 2013; y también cómo la inflación se ha moderado a tasas cercanas al 6%, ahora hasta 2.77 por ciento.

En el contexto latinoamericano, la inflación en México también se encuentra en una muy buena posición. Sin embargo, ya hay algunos signos de preocupación en la inflación en el Índice de Precios del Consumidor, ya que el Índice de Precios del Productor al mes de agosto aumentó 5.5% debido, entre otras cosas, a la volatilidad cambiaria, y esto puede generar —o ya está generando— presiones en los precios al consumidor.

En cuanto a las reformas estructurales consideramos que son necesarias para elevar el crecimiento económico del país, y éstas han avanzado hacia una mayor inversión, mayor empleo formal y mayor productividad. Sin embargo, todavía son insuficientes los pasos que se han seguido en torno a la reforma energética, fiscal, laboral, financiera, educativa, de telecomunicaciones y transparencia. Creemos que es necesario darle un fuerte impulso para fomentar un mayor crecimiento en el mediano y largo plazo en la economía mexicana.

Por otro lado, las finanzas públicas están sopor-tando mucha presión. Los ingresos petroleros están muy por debajo de lo que se tenía hace cinco años; situación que pone todavía más el dedo en la llaga sobre la necesidad de recursos para superar los retos de desigualdad y pobreza que tiene nuestro país. Entonces, los ingresos petroleros han disminuido de manera preocupante y, por otro lado, también hay que estar atentos al nivel de endeudamiento, que recientemente se ha dado a conocer por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Tanto para las calificadoras como para diversos analistas resulta preocupante que el nivel de en-

deudamiento siga creciendo, porque ese endeudamiento no se ha transferido a mayor inversión, a mayor productividad, a fomentar la salud, el empleo, la educación en México. En su mayor parte se ha destinado a gasto corriente, a gasto que no se está transparentando y que puede poner en riesgo las finanzas públicas en México y en serio riesgo el crecimiento económico en el mediano y largo plazo.

Un aumento de la inversión pública no necesariamente implica un incremento del peso de la deuda, porque todos sabemos que está a debate el tema del presupuesto y se habla de los recortes que son necesarios.

Efectivamente, México tiene pocos recursos, por lo que se tienen que utilizar de la mejor manera posible, pero creemos que la mejor manera no es recortando la inversión en infraestructura o en inversión en capital; si se recorta esto sin lugar a dudas lo que va a suceder es una desaceleración de la economía mexicana, no sólo en el corto plazo sino en el mediano plazo, porque esto es un círculo vicioso: si se reduce un año la inversión, es complicado retomar otra vez esas tasas de crecimiento.

Países como Panamá, Perú y Argentina han experimentado niveles de deuda importante, pero también un cambio en los gastos de capital. México lamentablemente ha experimentado poca inversión de capital, pero también un mayor endeudamiento. Hay estrategias que se deben seguir para mejorar la competitividad de la economía mexicana, su productividad y fomentar la inversión, que es uno de los elementos clave para ello.

Con las condiciones actuales, la estimación oficial de crecimiento de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, del Producto Interno Bruto para México, está en 2.3%; es una tasa que hemos mantenido desde mediados del año anterior. Sin embargo, dados los indicadores, vamos a tener una revisión muy seguramente a la baja. Eso lo anunciaremos más o menos a principios de octubre.

En cuanto a los desafíos, riesgos y oportunidades —que es lo que nos preocupa principalmente— consideramos que la política fiscal en México ha contribuido marginalmente a la distribución de la

riqueza o las oportunidades en México. ¿Y por qué no pasa nada en términos de la contribución al consumo y en la inversión pública? Porque el consumo y la inversión pública no tiene una contribución positiva importante. El PIB del consumo privado es importante. Las importaciones netas también tienen una contribución significativa. Sin embargo, la inversión pública solamente contribuye marginalmente al crecimiento económico del país. Y lo peor es que en 2015 los índices fueron negativos en la contribución.

Reitero que el gasto corriente —que es la mayor proporción para México— más o menos representa 63 o 70% del gasto. No se destina de la manera más eficiente y eso produce que esas contribuciones al crecimiento económico no sean relevantes. Ahí también hay una llamada de atención al gobierno de México o a la Cámara de Diputados para que eso se revierta, para que se haga una mayor inversión y haya mayor eficiencia del gasto.

También preocupa que la pobreza está muy ligada a la informalidad. Los estados con más informalidad son los de mayor pobreza en México: Oaxaca, Guerrero, Tlaxcala, Hidalgo, Puebla, Chiapas, Michoacán. Y los más pobres son los mismos, aunque cambien un poco el orden: Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Puebla, Michoacán, Tlaxcala e Hidalgo. Hay que romper esos círculos viciosos que obstaculizan el crecimiento económico del país.

También existe un vínculo entre la baja productividad y la baja informalidad. Cinco de los siete estados menos productivos son los que tienen mayor aumento de la informalidad. Ahí están Campeche, Baja California Sur, Guerrero, Nayarit y Durango, con menor productividad. Y los que tienen mayor informalidad son Durango, Campeche, Baja California Sur, Nayarit y Guerrero. Entonces también es un tema que hay que atacar para fomentar un crecimiento de más largo plazo.

Otro de los temas que le preocupan a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe es el de la educación. Los países desarrollados tienen mayor número de años de educación, mayor nivel educativo. También tienen mayor Producto Interno Bruto por habitante. México lamentablemente no está en las mismas condiciones. Hay bastantes desafíos, retos que se tienen que cubrir para superar las condiciones

de pobreza, desigualdad y bajo crecimiento que ha experimentado la economía mexicana. Hay una gran heterogeneidad en los niveles educativos en el país, y eso es necesario corregirlo para aspirar a un mejor nivel de vida de las familias mexicanas y en general en el país.

Lo que he mostrado aquí son solamente algunos aspectos que consideramos importantes para explicar el débil crecimiento de la economía mexicana y los problemas estructurales que tiene. Sin embargo, hay otros obstáculos al crecimiento económico.

De acuerdo con la encuesta que realiza el Banco de México, los principales factores que preocupan a los analistas consultados sobre los obstáculos al crecimiento económico del país son: la plataforma de producción petrolera, la inestabilidad financiera, el precio de exportación del petróleo, los problemas de inseguridad pública, la debilidad del mercado interno, la política fiscal y la ausencia del cambio de estructura en México.

Dos factores que aquí están bien representados son el aumento de la esperanza de vida y el bono demográfico, que se ha desaprovechado. Esa masa importante de jóvenes que pueden dinamizar el crecimiento y el desarrollo del país está siendo desaprovechada. Es decir, no se generan los empleos necesarios para absorber esa cantidad de trabajo de jóvenes con ganas de aportar al país.

Uno de los principales problemas asociado a lo anterior es la tasa de retorno o reemplazo de las pensiones. Después de Argentina, Holanda, Italia, España, el promedio de los países de la OCDE, México está mal posicionado. ¿Por qué nosotros tenemos que estar hasta atrás de la fila?

México va a ser un país con problemas de pobreza, de educación, con más ancianos que jóvenes; pero también vamos a estar más enfermos en el futuro. Y eso es malo para las finanzas públicas. De acuerdo con datos del Seguro Social, va a incrementarse casi en 1000% lo que se gasta en enfermedades como insuficiencia renal, diabetes, hipertensión, cáncer. Los mexicanos tenemos los recursos necesarios para hacer frente a todos estos retos. Yo creo que nunca es tarde para ponerse las pilas, para enfrentarlo y corregirlo.

Y casi finalmente, nuestro índice de desempeño ambiental es moderado. Pero tenemos un grado de peligro de presencia de ciclones tropicales y otro tipo de eventos climáticos extremos bastante importantes. Hay que destinarle recursos a los efectos del cambio climático.

Entre los principales riesgos están: el fuerte vínculo al precio del petróleo, la recesión económica internacional —especialmente la de Estados Unidos—, la reducción de los flujos comerciales, la reducción de remesas, la reducción de turistas, la existencia de desastres naturales, la inestabilidad cambiaria y financiera global, y el desarrollo de epidemias.

Como desafíos identificamos la puesta en marcha de la política de innovación, que se invierta más, diversificar las exportaciones, fomentar una mayor integración con Europa, Asia y Centroamérica, y adaptarse al nuevo escenario del comercio ante nuevos tratados internacionales.

En cuanto a las oportunidades, se debe aprovechar, en la medida de lo posible, nuestro fuerte vínculo con la economía de Estados Unidos, incrementar la eficiencia del gasto público, aumentar la inversión pública y privada, el desarrollo del turismo y fomentar las estrategias productivas con miras a la cuarta revolución industrial.

Finalmente, entre las estrategias de política están redinamizar el crecimiento de la inversión en el corto y largo plazo, sostener inversiones públicas en tiempos complejos. Es decir, este es el momento de dinamizar la inversión, no de retraerla con reglas fiscales, con metas de inversión, asociaciones público-privadas para complementar la inversión pública, y con nuevas fuentes de financiamiento, por ejemplo, mecanismos alternativos como bonos verdes, préstamos triangulares, etcétera.

Asimismo, fomentar la inversión privada, mejorando el acceso a las pequeñas y medianas empresas, al financiamiento productivo; fomentando un sistema financiero orientado al sector productivo y a largo plazo, mayor dinamismo de los bancos de desarrollo; y apuntalando la arquitectura productiva y territorial con instrumentos de inversión, de política industrial e innovación.

### **Luis Foncerrada Pascal<sup>5</sup>**

La presente intervención consta de dos partes: la primera es hacer algunos comentarios sobre la situación actual de México; y la segunda sobre lo que creo que es el reto más importante para nuestro país. Es parte de saber que tenemos una deuda alta del gobierno en México. La verdad es que es muy alta para los estándares de México, porque la situación de cada país es diferente. Por ejemplo, Estados Unidos recauda cada vez que hay un nuevo empleo; nosotros no. La recaudación en Estados Unidos es casi de 30%, por lo que si dedicara su recaudación a pagar la deuda, la pagaría en tres años. Nosotros andamos en alrededor de 10, 11, con buena suerte hasta 12% en recaudaciones, entonces requeriríamos de cuatro o cinco años para pagarla. Gran diferencia, Estados Unidos tiene el doble de deuda de nosotros como proporción del PIB, pero la puede pagar casi en la mitad del tiempo que nosotros.

Un error del endeudamiento es que no se tradujo en inversión sino en gasto corriente; por tanto, nuestra inversión pública se ha venido rezagando brutalmente, y esto retrasa el futuro. La inversión pública es fundamental, no puede ser sustituida por la inversión privada, no hay manera de que la sustituyan; hay muchos proyectos de infraestructura que tienen que ser hechos por la inversión pública. La inversión privada la complementa y crea empleos.

Por otra parte, los programas sociales necesarios para tener una red que impida que las familias caigan en pobreza son importantes, pero hay muchos otros que son subsidios inútiles, que no benefician a quien más lo requiere y que hubieran sido mucho más productivos si se aplicaran a la inversión y a generar empleos permanentes.

<sup>5</sup> Es físico y economista de la UNAM, con maestría en economía en el CIDE; vicerrector general de la Universidad de las Américas, Puebla; y ha sido profesor e investigador en materias económicas y financieras en instituciones como el CIDE, Tecnológico de Monterrey, ITAM y El Colegio de México. Es miembro del Consejo Consultivo del Centro Mario Molina y presidente del Consejo de Administración de una Sociedad Financiera Popular. Fue director de Política Monetaria y Crediticia, así como Director de Financiamiento Externo en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Participó en la conformación del Banco Alianza, como director y socio. Fue nombrado cónsul general de México en Milán, Italia, y participó en las actividades de promoción del Tratado de Libre Comercio con Europa.

El otro elemento que es fundamental se refiere al recorte financiero de este año de doscientos treinta y tantos mil millones en el gasto programable; se redujo por el no programable de manera enorme. La verdadera reducción del gasto total es de sólo 70 u 80 mil millones de pesos, porque el gasto no programable se incrementó como en 90 mil millones de pesos sólo por costos financieros.

En cuanto a la volatilidad del tipo de cambio, hay varias razones que lo explican. Sin duda, el desplome de los precios del petróleo, porque nos siguen viendo como exportadores de materias primas algunos analistas. Nosotros ya no somos exportadores de materia prima; el noventa y algo por ciento son exportaciones manufacturas. Otra piscacha es alimentos, otra pizca es turismo y un poquito de petróleo, que es menos del 5%. Se cayó la producción de petróleo enormemente, tanto que ahora somos importadores netos de petrolíferos, petroquímicos, gasolina, casi todo lo importable que tenga que ver con petróleo, más de lo que exportamos.

Ojalá que no suba el precio del petróleo, porque si sube, como importamos más de lo que exportamos, nos va peor en la balanza de pagos. Al que le va mal es a Pemex. Ni modo pero Pemex tiene que hacer su tarea y resolverse. Pero afecta la economía porque al caer el precio del petróleo, cayó un maravilloso impuesto que no existía: los IEPS de gasolina que compensaron perfectamente la pérdida del petróleo para el gobierno federal, no para Pemex.

El FED es un factor fundamental, mañana vamos a ver si suben o no la tasa. Creemos que se pospondrá, pero el peso no se deja de comerciar; se comercia las 24 horas en todo el mundo, sigue Asia, sigue Medio Oriente, sigue Europa, luego nosotros, etcétera, durante 24 horas. Nuestro paquete económico tendrá que ver con esta volatilidad. Hay una frase en los mercados que dice: “La mejor manera de ganarle a los trader está en la especulación que se da de compra y venta” para tener un superávit primario más alto.

¿Qué quiere decir “un superávit primario más alto”? A fines de marzo se anunció un 0.2 de superávit primario en la dirección correcta. El superávit primario es el déficit menos los intereses de

la deuda; pero es muy importante que al restarle al déficit los intereses de la deuda no solamente no quede déficit, sino que sea un poquito el superávit; eso quiere decir que ya no nos tenemos que endeudar hasta para pagar los intereses. Es importante concebir bien el balance primario déficit-superávit, porque tiene muchas implicaciones, es un indicador muy importante.

Con respecto al crecimiento que estamos teniendo, hay que decir que, ciertamente, el consumo ha sustituido un poco el mercado externo, pero también en buena parte gracias a lo que sucede en Estados Unidos. La enorme generación de empleo ha permitido que nuestros paisanos envíen un poquito más de remesas, y cuando llegan a una familia mexicana, pues cada mexicano creció en dólar: ahora tiene tres pesos más por dólar. Eso fue alrededor de más de 70 mil millones de pesos del año pasado, que casi se fue todo a consumo. Si no hubiéramos expulsado tanta gente de nuestro país por no tener empleo, nuestra balanza de pagos sería un desastre, y el consumo no se hubiera recuperado. Gracias a nuestros paisanos estamos en una situación no tan mala.

Por su parte, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en su 19a. sesión, abordó lo que deben ser los indicadores de estadística, y sugirió que el empleo debería medirse de mejor manera, para lo que propuso tres mediciones con el propósito de crear un solo indicador. Uno, el desempleo, pero, ¿qué es el desempleo? Es cuando pregunto: “Oye, ¿tienes empleo?”, me responde “sí”, pues entonces está empleado. Si me responde “Sí, pero no todas las horas que yo quisiera tener”, eso es subempleo —una forma de desempleo—. Otra respuesta sería “No tengo”, y se continúa: “¿Estás buscando?” “Sí”, entonces es “desempleado en busca de empleo”; pero cuando responden que no está buscando, entonces ése no es desempleado.

¿Cuáles son las cifras en México de estos tres casos? Desempleo, el que no busca, que se llama “disponible para trabajar”, es un lindo eufemismo, más los subempleados, pues nos arroja que el desempleo sólo es de 2 millones, por eso tenemos una tasa de desempleo tan baja: alrededor de 4%. Pero si sumamos a los desempleados —porque sí buscan empleo—, a los

subempleados —que son 4 millones—, ahí ya llevamos seis, y si además le agregamos los que no buscan trabajo, donde 97% dijo que no sigue buscando porque no encontró, que porque se cansó de buscar, son otros 6 millones. Tenemos 12 millones de déficit de trabajo.

De acuerdo con la resolución número uno de la 19a. sesión de la OIT, tenemos que medirlo así. Ya lo estamos midiendo así, yo invito a todo el mundo a que lo mida así. Hay trabajos ya publicados por la UNAM. Yo creo que es importante que busquen este concepto, es la brecha laboral la que tenemos. Ése es nuestro principal reto en el futuro, sin duda.

Sólo hay una forma de resolverlo y es inversión. No hay manera de crear empleo sin inversión. Si quiero contratar a un albañil le tengo que dar una cuchara y una carretilla y un ladrillo de pérdida, y si quiero hacer quesadillas pues necesito el anafre, eso es inversión.

Éste es un reto muy serio para el futuro, la robotización, inteligencia artificial y nosotros con 12 millones que se incrementan cada año, con 1.2 millones de jóvenes que se integran. Creo que no deberíamos dormir casi ninguno de nosotros tratando de resolver esto. Requerimos ver cuáles son los determinantes de la inversión y qué hacer con el enorme déficit de inversión pública que hemos tenido. Llevamos siete años con inversión pública negativa.

En este año la reducción en el gasto de capital fue de 21%; para 2017 es de 27%. Entre los dos años suman ya el 50% con respecto a la inversión de 2015. Y la inversión privada, ¿qué la determina? Certeza jurídica, estabilidad macroeconómica, la tasa de interés real, el crédito, en fin, sólo por mencionar algunos.

Creo que éstas son las cosas en las que tenemos que poner dedicación y la estabilidad macro es sin duda fundamental; por eso la importancia de este paquete. Pero no perdamos de vista que el factor fundamental para el futuro es inversión pública y privada. Hay que ver cuidadosamente los determinantes porque eso nos puede resolver casi todo.

Requerimos una buena reforma fiscal, indudablemente, porque el reto que tenemos en salud

es gigantesco. Los ingresos del sector público de alguna forma van a tener que incrementarse probablemente en cuatro, cinco o seis puntos del PIB en el futuro en el mediano plazo. En uno o dos sexenios tenemos que subir los ingresos del sector público, probablemente seis puntos del PIB, pero no para ser desperdiciados como ha sucedido, sino para invertir, resolver salud, educación, empleo sobre todo. Es el reto que tenemos.

### **Vidal Llerenas Morales<sup>6</sup>**

Creo que es útil —en la coyuntura que ahorita tenemos de este Paquete Económico— hacer una revisión de lo que ha pasado en materia tributaria en los últimos años; lo que ha pasado a raíz de la famosa reforma fiscal es que tuvimos una reforma fiscal que más o menos recauda poco. Es complicado saber el monto total porque en el año siguiente recaudó como punto y medio del PIB. Después ha habido estas recaudaciones de ISR de estos últimos años, que en parte pueden ser atribuidos a la reforma fiscal, por la parte de los límites a impuestos diferidos.

Es complicado saber el monto, pero debe andar por dos puntos del producto, más o menos; una parte de la reforma me parece que fue correcta, en términos de establecer mayores limitantes a la deducción del impuesto sobre la renta. Yo creo que desde una perspectiva progresista, los impuestos deben pagarse básicamente a la renta, a las personas físicas, y a las personas que tienen más ingresos; tienen que pagar más.

Sin embargo es una reforma que la mayor parte en realidad tuvo que ver con consumo, con la eliminación del subsidio del IVA en la frontera, y con los IEPS, tanto a refresco como a la famosa

<sup>6</sup> Licenciado en economía por el ITAM. Cuenta con una maestría en política y gestión pública, y un doctorado en administración y gerencia pública por la Universidad de Nueva York, Inglaterra. Fue director de la Contraloría Social en la Secretaría de la Función Pública; en 2006 fue miembro del equipo de transición del jefe de gobierno electo, y subsecretario de Egresos de la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal. Ha sido colaborador del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), así como de Reforma y Democracia. Actualmente es diputado federal por el Partido Movimiento Regeneración Nacional, integrante del Caucus Anticorrupción, de la Cámara de Diputados e integrante de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, y secretario de la Comisión de Presupuesto.

comida chatarra. Después empezaron a caer los precios del petróleo y se combinan dos cosas en este momento: bajos precios de petróleo y una plataforma petrolera también baja.

Hoy la tenemos en 1.9 millones de barriles al día y hace dos años estaba en 2.2: tenemos una caída importante de los ingresos petroleros, por obvias razones, y ahí es donde surge el famoso impuesto a la gasolina; el IEPS positivo de gasolinas está generando algo así como punto y medio del PIB. Es más, casi el IEPS de gasolina nos da la reforma fiscal. De ese tamaño es la importancia del impuesto a las gasolinas.

El gobierno espera recaudar para el año que entra algo así como 280 mil millones de pesos de impuestos a las gasolinas, y de nuevo tenemos un impuesto al consumo, entonces creo que lo que hemos tenido es un incremento en la carga tributaria general de los consumidores. Eso me parece que puede tener efectos recesivos, los tuvo, porque la reforma tampoco fue acompañada de una reforma de gasto, y es un poco a lo que ahora nos enfrentamos y lo que entiendo que se vio en la mesa pasada.

Tenemos un gasto público con poco impacto en la actividad económica, básicamente, porque invertimos muy poco: la inversión pública federal es tres puntos del PIB. Es probablemente la inversión pública más baja desde la Guerra Mundial; entonces tuvimos una reforma fiscal basada en consumo, eso generó recesión, eso presumiblemente generó desigualdad, porque la carga tributaria estuvo en la población en general.

Y ahora lo que tenemos también es una deuda pública elevada, no tanto como porcentaje del producto —es más o menos la mitad del producto nacional—, pero sí como su velocidad: la hemos duplicado básicamente en los últimos seis años. Creo que esto generó en este momento dos cosas, eso también se ha sumado a una pérdida de credibilidad del gobierno, porque el gobierno no ha cumplido sus metas de déficit, ha tenido más recursos y no ha reducido la deuda del déficit.

En promedio, tanto el gobierno de Calderón como el de Peña han tenido cada año 200 mil millones de pesos adicionales, más o menos.

Esto no ha reducido el déficit, muchas veces se ha aumentado más allá del aprobado, y una serie de requerimientos fuertes que tiene el gobierno en materia de pensiones, algunos derivados de la reforma energética, como las transferencias que se han hecho a CFE y a Pemex a los fondos de pensiones, y en general, las pensiones.

Lo que uno ve es un gasto importante en pensiones, y un gasto no programable principalmente derivado del pago de la deuda. Hoy el déficit del gobierno —no los requerimientos financieros—, pero el déficit del gobierno es casi igual al pago de intereses.

Entonces, tenemos un momento en el que el gobierno tiene credibilidad, en donde nos pudiéramos endeudar a mayor ritmo, pero no podemos en realidad porque eso sí ya tendría consecuencias macroeconómicas más serias, en donde tenemos mala calidad en el gasto; básicamente no invertimos en infraestructura, y en donde hemos hecho una reforma fiscal, que nos dio poco y que en realidad se despetrolizaron las finanzas, porque bajó el precio del petróleo, es decir, lo que antes dependía del petróleo, pues ahora depende de las gasolinas, en buena medida porque la reforma energética no ha generado los incrementos en la producción que se prometían y porque evidentemente los precios del petróleo han sido bajos.

Esto creo que nos está llevando a una suerte de repensar todo el modelo ingreso-gasto. Para empezar no le hemos exigido al gobierno dos cosas: 1) calidad en el gasto, que es algo que no lo ha ofrecido el gobierno y no se lo hemos exigido. Creo que el gobierno debería gastar más, debería gastar con más calidad y efectivamente no lo hace; 2) es un gobierno que ha tenido bastante discrecionalidad en el momento de las finanzas públicas y ha abusado de esa discrecionalidad. En buena medida la incertidumbre de los mercados está sí en un gobierno al que le creíamos mucho en materia de finanzas públicas, pero que si uno empieza a ver el tema de aprovechamientos este año nos manda 56 mil millones de pesos más de aprovechamientos como fuentes de ingreso, y francamente no sabemos qué son. Por ejemplo, ahí hay una fuente de ingresos y quién sabe qué hace el gobierno con ella.

Nos sigue mandando fuera del déficit tanto la deuda de la CFE como unos famosos proyectos de alto impacto que no existen, por ejemplo, el año pasado cambiamos la Ley de Ingresos del año antepasado, porque no se cumplió cabalmente la meta.

Entonces, también tenemos un problema ahí porque me parece que es el Congreso el que está fallando en hacerle rendir cuentas al gobierno. Sobre esto tenemos una iniciativa de una nueva oficina de finanzas que se encargue realmente de exigirle al gobierno cuentas. El gobierno mueve entre los 200 mil millones de pesos que tiene al año más los 200 mil que reasigna; 400, 500 mil millones de pesos de reasignaciones de gasto durante el año que nadie vigila y eso es parte del problema de calidad.

En resumen, las reformas fiscales no fueron suficientes; si fueron recesivas, no mejoramos la calidad del gasto, tenemos un problema de credibilidad y comenzamos a tener un problema interesante de deuda.

Esto creo que va a tener que llevarnos a replantear por completo el tema de finanzas públicas para los próximos años, y en este presupuesto comenzar a dejar prácticas que lamentablemente se generaron en este Congreso, como las famosas asignaciones discrecionales a los municipios, que han dado pie a la corrupción y a una mala calidad de gasto.

### **Impacto de la Ley de Ingresos en el resquebrajamiento del gasto de capital. Ineficiencia del gasto de inversión**

**Irma Manrique Campos<sup>7</sup>**  
**José Pedro García Soriano**

La política económica refleja en los criterios generales de política económica el manifiesto del

<sup>7</sup> Es doctora en economía por la Pacific Western University, miembro del SNI, investigadora titular en el Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM y responsable del proyecto "Finanzas públicas y políticas financieras en el contexto de la reforma del Estado y la desregulación económica". Es tutora del posgrado en ciencias administrativas y en el de ciencias políticas y sociales. Autora de *La política monetaria en la estrategia del desarrollo en México y América Latina* y *Bloques económicos. Perspectivas de un mercado común en América Latina*, entre otros.

gobierno por mantener continuidad en la estabilidad macroeconómica y certidumbre de inversión con algunas atenuantes. Debido a los bajos ingresos, se plantea estabilidad en el crecimiento de la deuda, recuperación de flujos de inversión, corrección del déficit de cuenta corriente, evitar mayores alzas en la tasa de interés por Banxico, e impedir una baja calificación crediticia.

Nosotros tenemos el cuadro del presupuesto público donde es claro que los ingresos son menores que los gastos y por tanto hay una igualdad en que lo que sigue es deuda. Es decir, los ingresos en 2016, representan 21.2 del PIB y los gastos, 23.8% del propio PIB. Por tanto, la deuda es 2.6% del PIB; esto es, -16.1%, según los cálculos de estos oficios, del paquete económico (Cuadro 1).

Aquí se ve claramente que el apoyo en ingresos está dado por el impuesto sobre la renta, el impuesto al valor agregado y por otra parte los IEPS en petróleo y los IEPS no petroleros; básicamente los petroleros no son muy altos para este presupuesto. En cambio, los gastos se han reducido en combustible y energía, en educación, salud y otros rubros, asunto que es muy debatido hasta el momento, puesto que nadie esperaba que fueran a reducirse tanto los gastos en educación, salud y otros gastos sociales.

Lo principal a destacar por la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación 2017 son los menores ingresos petroleros, con una cifra de 3.8% del PIB en 2017 por la baja producción de petróleo y bajos precios internacionales. Al mismo tiempo, menor recaudación por ingresos propios de Pemex, como se puede apreciar en el cuadro.

Mayor recaudación por el impuesto especial sobre producción y servicios, IEPS y esto se debe al aumento de 0.3% del PIB, del IEPS en gasolinas y diésel, con respecto a la Ley de Ingresos de la Federación de 2016. Además mayor recaudación por el impuesto sobre la renta, con una cifra de 7% del PIB en 2017.

En la Gráfica 1 tenemos los ingresos del sector público, donde 54% de los ingresos del sector público, incluyendo deuda, provienen de tres impuestos. Ahí se ve la parte muy grande del impuesto sobre la renta, el impuesto al valor agregado y también

Cuadro 1. Presupuesto público

Ingresos		- Gastos		= Deuda	
4,309,445.3 MDP 21.2% PIB LIF	<b>0.4%</b> variación real	4,837,512.3 MDP 23.8% PIB PEF		5,279,78.7 MDP 2.6% PIB	<b>-16.1%</b>
33% ISR 18% IVA 9% FMP	10% 3.6% -24.8%	18% combustible y energía 16% protección social 14% participación	-4.2% 6.7% 5.3%		
8% Pemex 7% CFE 7% IMSS	-4.5% 4.3% 5.3%	14% educación 11% salud 26% otros gastos	-4.2% -0.8% -7.7%		
7% IEPS 3% IEPS (NO PET) 6% APROV. Y OTROS	31.5% 3.7% -29.9%				

habría que añadir los IEPS para sumar el 54%. Un 21% proviene de tres organismos y empresas del Estado: Pemex, Comisión Federal de Electricidad y las cuotas del Seguro Social.

Por último, 7.8% del total de los derechos petroleros del Fondo Mexicano del Petróleo, el 16% restante proviene de deuda y otros conceptos que individualmente representan menos del 1% de la iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación para 2017.

En la Gráfica 2 podemos ver los ingresos tributarios. Tales impuestos, a partir de la implementación de la reforma hacendaria de 2014, han seguido una tendencia a la alza, pasando de representar 9.7% del PIB en 2013, 10.5% en 2014, 13.9% en 2015, 12.6% en 2016, y llegan a 18.4% en cálculos de la iniciativa de la Ley de Ingresos en 2017. Todo lo cual representa 3.4% del PIB en cuatro años. Parece que es suficientemente rápido, aunque no suficiente para cubrir los gastos.

El CIEP hace ver que aunque los ingresos tributarios han ido en aumento desde la implementación de la reforma hacendaria, éstos parecen estar muy cerca de su recaudación potencial máxima, ya que los criterios generales de política

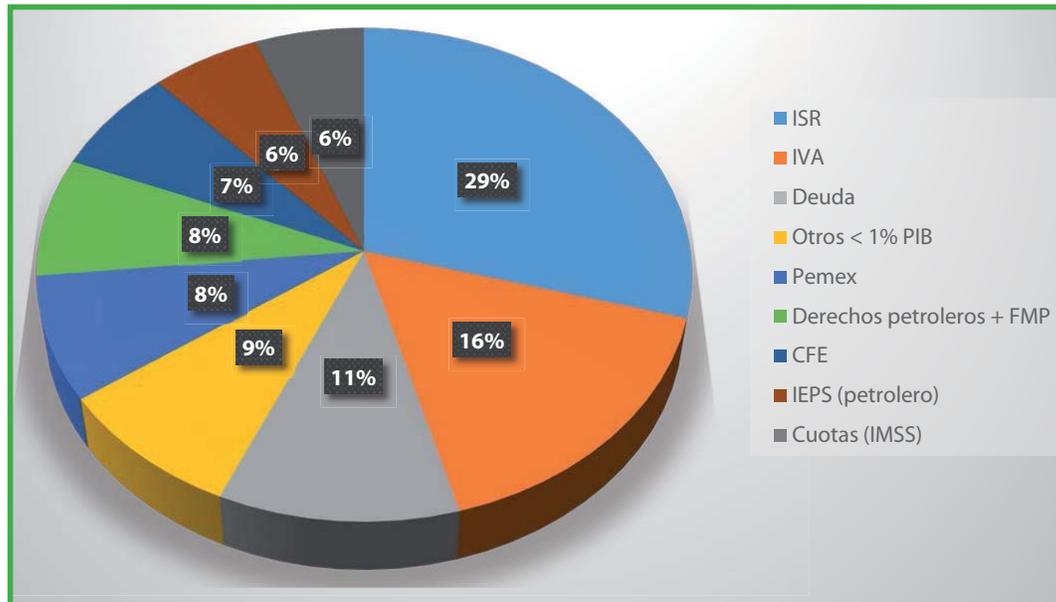
económica en 2017 estiman sólo un incremento de 0.3% del PIB comparando la ILIF de 2017 con el año 2022. Es decir, parece un poco ilusorio poder llegar a tener estos niveles; sin embargo, ese es el cálculo que hace la iniciativa.

En cuanto a la liberalización de los precios de la gasolina y el diésel que la ILIF 17 propone, estaba inicialmente prevista para 2018. Es decir, hay un adelanto en este terreno y esto se hace con el propósito de garantizar que los IEPS a gasolina y a diésel se mantengan fijos y los precios de la gasolina dependan en su totalidad del movimiento de los precios internacionales del petróleo.

Los reducidos ingresos presupuestarios reducen el gasto programable. El gasto no programable se ve incrementado, pues las participaciones y el costo financiero de la deuda parecen ineludibles. El gasto corriente se reducirá en algunos programas de operación, no así el gasto de Presidencia, Legislativo y Judicial, que inclusive se verán incrementados.

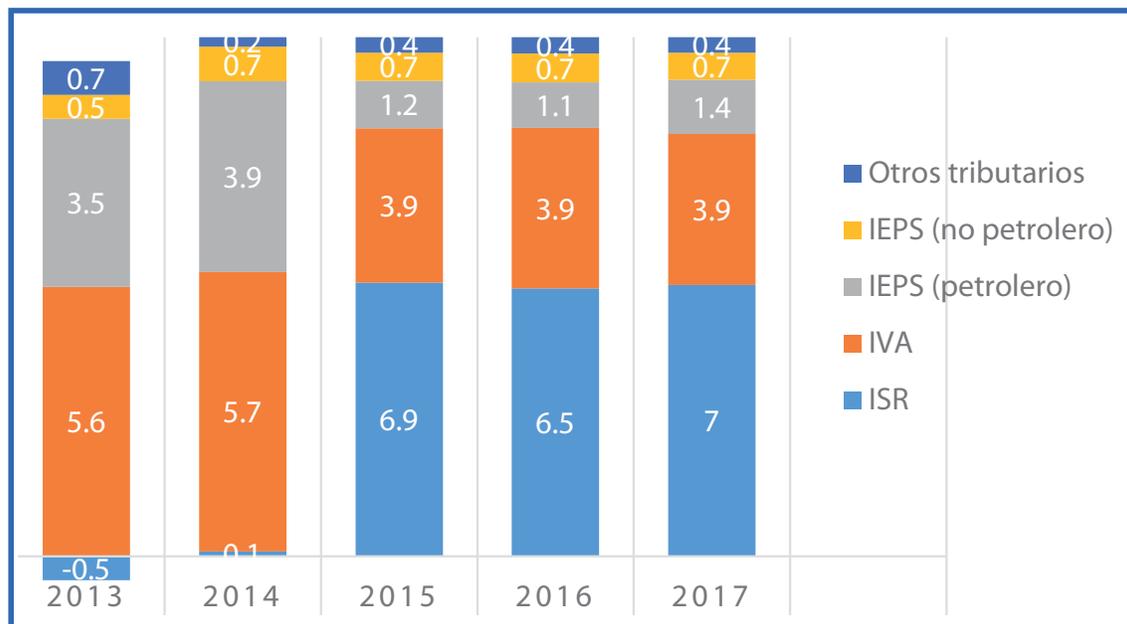
El gasto de inversión se reducirá en cambio en energía, comunicaciones, transportes, turismo, agricultura. El gobierno ha previsto algunos ajustes al gasto público. El primer ajuste se llevó a cabo en febrero de este año con 132.3 mil millo-

Gráfica 1. Ingresos del sector público federal



Fuente: CIEP con datos de la LIF 2017.

Gráfica 2. Ingresos tributarios 2013-2017



Fuente: CIEP con información de la SHCP.

nes de pesos en el marco del deterioro económico global. Un segundo ajuste se da en el marco de las salidas del Reino Unido y el monto es de 31 mil 714 millones.

Según los criterios de política económica para 2017, se espera ajustar este corte hasta 239 mil 500 millones de pesos. La estrategia que ha seguido el gobierno federal para no hacer solamente recortes es estabilizar el presupuesto, buscando que no se excedan los presupuestos asignados a las dependencias gubernamentales.

Esto lo hace mediante la reforma a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y es que se ha detectado que en los últimos ocho años se ha gastado 1.9% más de los gastos asignados con respecto a los aprobados por el Congreso.

¿Qué va a hacer el gobierno para buscar mayor inversión? Está creando vehículos financieros para impulsar una mayor inversión privada de largo plazo en sectores estratégicos mediante certificados de proyectos de inversión, fibra E y certificados de infraestructura educativa nacional.

¿Qué es lo que está sucediendo actualmente con el gasto público de inversión? En realidad hay una problemática: un estudio de la Auditoría Superior de la Federación de 2012 determina que los recursos públicos dirigidos a la inversión física, aunque han aumentado en términos reales desde 2009, un estudio del INEGI revela que ha disminuido el valor de estas obras.

Es decir, se está gastando más de lo que valen actualmente las obras. Pareciera que hay un gasto ineficiente en cuestión de infraestructura. Una problemática adicional se da a partir de 2016, cuando cerca de 21% del gasto de inversión es reducido y para 2017 se espera que se reduzca en el orden de un 27%. Entonces no estamos hablando de una problemática nada más, sino de un resquebrajamiento del gasto público de inversión.

¿Qué es lo que está sucediendo? El mayor problema de este deslinde del gasto público de inversión se da porque desde una postura poskeynesiana, el gasto público en inversión en infraestructura está renunciando a ese efecto multiplicador en el consumo e ingreso, y más

aún a ese principio acelerador de la inversión a favor, únicamente de una rentabilidad financiera, dejando de lado la rentabilidad social.

Significa que los recursos públicos no se han invertido eficientemente. En lugar de sumar están restando al crecimiento. Este hecho se refleja desde el propio marco institucional, ya que hay aspectos que la limitan desde el origen y es que la normatividad sigue siendo dispersa, la fiscalización sigue siendo desfasada, la contabilidad no está homologada del todo, la transparencia sigue siendo opaca y la reducción de cuentas no es obligatoria, por lo que la información es difícil de interpretar.

Por si fuera poco, existen otros factores. En un estudio que realiza el Banco Mundial, en 2012, afirma que 40% de los recursos e inversión pública se pierden en el proceso. Es decir, hay distorsionantes a la eficiencia del gasto público de inversión. Y estos distorsionantes son, precisamente, en materia de obra pública, como el estudio de la Auditoría Superior de 2012. Existen estos gastos extras presupuestarios que son aquellos que se realizan por debajo de la mesa, por afuera del presupuesto. En pocas palabras, estos fideicomisos, que son esas cuentas concentradoras donde se diluye el capital público y privado, a través del tiempo se dispersan y ya no sabemos bien a bien a qué destinos se asignaron.

Pero el mayor punto es la provisión privada de infraestructura pública, que representa 50% de estos distorsionantes mencionados. Precisamente el gasto público de inversión presenta resquebrajamiento, ya que se desmantela paulatinamente a favor de actores privados, en su mayoría foráneos, que aprovechan la coyuntura, vacíos en el marco regulatorio para beneficiarse de los recursos públicos; un ejemplo de esto son las asociaciones público-privadas.

Ante un gobierno debilitado, el sector privado oferta su capacidad para ampliar la construcción y su capacidad para ofrecer la eficiencia en la realización de las obras. El sector público, en cambio, garantiza el ingreso en la empresa concesionada y en caso de que no alcance se obliga a cubrir esta diferencia; la empresa no pierde, tampoco lo hace el gobierno. El alto costo de los contratos

APP caerán en el público a través de mayores impuestos o altos cobros determinados.

Luego de la aprobación de la Ley de Asociaciones Público Privadas, en 2012, se está dando ese desmantelamiento de la Ley de Obra Pública a favor de la antigua Ley de Asociaciones Público Privadas. ¿Qué es lo que está sucediendo? Que actualmente la Ley de Obra Pública busca que se exente de regir a las empresas productivas del Estado, a las dependencias y entidades del gobierno, y esas relaciones del gobierno y los privados. Además, hace más o menos dos años se buscaba implementar en la ley que los concesionarios extranjeros se rigieran por las normas de sus países de origen. Con esto la Ley de Obra Pública no podría tener incidencia sobre la infraestructura que proviniera del extranjero. Afortunadamente esta minuta, aunque pasó por la Cámara de Diputados, donde la aprobaron, en la Cámara del Senado se detuvo. Esperemos que tarde mucho en aprobarse o que no se apruebe.

¿Qué es lo que ha sucedido? Cuando el Estado promovía la inversión se ejercía un efecto arrastre hacia el sector privado. Con el cambio estructural en la economía se evolucionó hacia los proyectos de inversión diferida de largo plazo, en el cual sólo se incluía el sector energético. Posteriormente se llegó a los proyectos de prestación de servicio que abarcaron sectores de la inversión. Finalmente se llega a las actuales APP, que incursionan en la mayoría de los sectores, presentándonos ese efecto de desplazamiento del gasto público de interacción por la inversión privada. Es decir, se pierde esa rentabilidad social a cambio sólo de la rentabilidad financiera.

Finalmente, concluimos este trabajo diciendo que el reducido ingreso presupuestario incide en forma directa en la asignación del gasto público de inversión; pero más allá de limitarlo, lo ha resquebrajado. La disminución del gasto público provoca mejor infraestructura urbana en los tres órdenes de gobierno, por ende, menor impacto en la actividad económica. La provisión privada de infraestructura al público representa casi la mitad de 40% de las asignaciones presupuestarias que se distorsionan durante el proceso. Mediante los acuerdos público-privados se obtienen beneficios asegurados a tasa cero por ciento de riesgo con el gobierno.

Las APP aseguran su retorno de inversión comprometiendo los ingresos futuros del gobierno, ya sea mediante deuda, transferencias del gasto público, y recientemente por medio de asignaciones directas al gasto corriente. Los recursos de los que se apropian las APP no provienen del gobierno, sino de la sociedad que ve reducido el ingreso al tener que pagar altos costos por los servicios recibidos, para dejar de percibir recursos del gasto público que se han comprometido a las obligaciones del pago de la APP.

### Perspectiva del contribuyente de la micro, pequeña y mediana empresa

#### *Ada Irma Cruz Davalillo*<sup>8</sup>

Cuando hablamos de la micro y pequeña empresa, todos nos tenemos que fijar en la tienda de la esquina, en la lavandería, en la tintorería, en estos pequeños comercios que todos los días vemos al pasar de nuestra casa al trabajo, del trabajo a la escuela. Estamos rodeados de pequeñas empresas. Éstas ocupan, a nivel de todo el país, 96% de lo que es el comercio local, formal, pequeño. En la Ciudad de México es aproximadamente 87%. Por esa razón, el gobierno federal ha buscado implementar algunas medidas, obviamente incrementar el padrón de este tipo de comercios pequeños y medianos, y micros, para poder recaudar mucho más.

A partir del 1 de enero de 2014, los regímenes intermediarios de pequeños contribuyentes, el que se denomina "Repeco", fueron sustituidos por el Régimen de Incorporación Fiscal o RIF. Como resultado de esta acción impulsada por el gobierno, el pequeño comercio vio una transición un poco difícil, porque el Repeco había sido una forma muy fácil de pagar los impuestos en el pequeño comercio. A la hora de cambiar al RIF obviamente se le dio una dificultad muy grande, porque había

<sup>8</sup> Es presidente de la Cámara de Comercio, Servicios y Turismo en Pequeños, de la Ciudad de México, Canacope. Es egresada de la Facultad de Medicina, de la Universidad Nacional Autónoma de México, y de la carrera de desarrollo humano, por la Universidad del Desarrollo Empresarial y Pedagógico. Cuenta con un diplomado en habilidades gerenciales, por la Universidad Panamericana. Es socia de la Cámara de Comercio, Servicios y Turismo en Pequeños, Servytur, Ciudad de México, desde 2006. Consejera de la Canacope, Servytur, Ciudad de México, desde 2010. Actualmente presidente en el periodo 2016-2017.

que implementar otros sistemas que no se tienen con la facilidad del Repeco, que nada más era pagar una cuota aquellos contribuyentes que tenían menos de 2 millones de pesos.

Fue muy difícil este cambio para el pequeño comercio. En primer lugar porque la implementación de un sistema digital no estaba al alcance de la mayoría de estas personas que pudieran ser potenciales contribuyentes, porque la tecnología no estaba todavía dentro de sus planes de desarrollo. La mayor parte de la gente que tiene un pequeño comercio son personas que están entre los 50 y 60 años.

Había un poco de resistencia para poder incrementar este nuevo régimen. Dentro de estas personas nosotros nos dimos a la tarea de hacer una pequeña encuesta. En ese muestreo estadístico nos dio como resultado que 45% de los pequeños comerciantes afiliados a la Cámara eran adultos con un promedio de 50 años y muy resistentes a tener algún tipo de acercamiento con la tecnología; no estaban familiarizados con ellos y difícilmente se les hacía algo accesible.

La integración al RIF desde luego ha sido un cambio difícil. Dentro del pequeño comercio pensamos que debería haber un traje a la medida, porque los sistemas que se han estado implementando no han sido lo suficientemente efectivos para tener esta captación. En el caso del RIF es muy difícil que se pueda tener acceso a ellos. La falta de accesibilidad de estas personas para tener esa tecnología ha hecho que la recaudación no sea tan buena. Por ejemplo, tenemos que de 2014 a la fecha hay más o menos 4 millones 623 mil contribuyentes y han generado un poco más de 28 mil millones de pesos, lo que ha sido realmente muy poco. Si se busca tener una mayor recaudación en este aspecto, habría que implementar un nuevo sistema de más fácil acceso y que al mismo tiempo permita tener con mayor puntualidad quiénes son los contribuyentes que la están utilizando.

Por nuestra parte, en Canacope pensamos que esta resistencia a las nuevas tecnologías se puede remontar con mucha facilidad en otros aspectos. Por ejemplo, en quienes no están utilizando una tablet, pero que sí saben cómo se

utiliza el teléfono digital. Quienes utilizan el teléfono celular saben el movimiento de las APP de todos los programas existentes, de las plataformas y demás, pero si uno les dice: “Es que este sistema de tablet es mucho más fácil para que tengas control de tu negocio; que tengas mayor información sobre lo que entra y lo que sale”. Nos damos cuenta que esa resistencia es selectiva. Nosotros estamos pensando en ingresar a estas personas al sistema digital. Aunque la verdad cuesta más trabajo cuando se trata de pagar impuestos y no cuando se trata de utilizar el teléfono celular.

En ese sentido, pensamos que con las propuestas que estamos haciendo sobre la implementación de un nuevo sistema, se ingrese al padrón a este tipo de personas, a este contribuyente; para que pueda ser eficaz debe hacerse con un sistema de tarjeta tributaria. Ésa es la propuesta que nosotros hacemos como Canacope: una tarjeta tributaria que funcione como una tarjeta de débito sencilla, donde a la hora de ir a comprar, el contribuyente potencial tenga en esa tarjeta lo que está comprando y que automáticamente se le desglosen en esa tarjeta los impuestos que tiene que pagar.

Creemos que es mucho más importante esa forma de simplificar, que sistemas más complicados que producen incomodidad a quien va a pagar los impuestos, además de la resistencia a la cuestión tecnológica. No es lo mismo una tarjeta tributaria simple, con la que se haga el desglose, teniendo así exactamente lo que debe pagar de impuestos.

Una segunda propuesta es la incorporación al RIF de todo lo que es el comercio ambulante o informal, porque el comercio informal o ambulante es una práctica totalmente desleal al comercio bien establecido, y que realmente tiene en sus arcas mucho más que aportar que el pequeño comercio; porque el comercio informal tiene la ventaja sobre el formal de que el dinero que recibe es dinero neto, dinero que no tiene que repartir en impuestos ni mucho menos. Y la incorporación de todo este sector ambulante hacia el RIF debe ser una prioridad. Estamos viendo que hay más de un millón de ambulantes y que cada vez aumenta más. Entonces es importante que se trate de acercarlos e incorporarlos al RIF.

Según el SAT, el poco ingreso que se ha tenido en la recaudación fiscal a partir de 2014 representa un fracaso a este nuevo sistema de recaudación. Y creemos que las dos propuestas que estamos haciendo como Cámara de Comercio en Pequeño puede contribuir a que se mejore la recaudación, y que además se regule, de alguna manera, el comercio informal.

## Economía informal

### *Raúl Picard del Prado*<sup>9</sup>

Quiero traer a la mesa la reflexión del cómo, a través de los aumentos de impuestos, se distorsiona la dinámica del mercado, se generan mercados informales, se expande la competencia desleal contra el comercio establecido que sí cumple sus obligaciones fiscales y que sí genera empleos formales en la economía. Si bien la intención de un aumento de impuestos se justifica con fines recaudatorios para cubrir el gasto público, cualquier aumento implica un efecto contrario para la economía formal y se convierte en un incentivo perverso de la economía informal.

La Confederación de Cámaras Industriales (Concamin), órgano que represento, lleva mucho tiempo analizando el impacto del sistema impositivo en varios sectores económicos. Estamos convencidos de que los aumentos de impuestos a sectores específicos generan, como mínimo, informalidad. Lo que tenemos que planear es cómo integrar más contribuyentes a la formalidad y ampliar la base gravable. La estrategia y el objetivo principal deben ser que todos paguen conforme al principio constitucional y no sólo mirar en los que ya pagan, para que paguen más.

Estamos convencidos de que el objetivo de cualquier modificación al paquete fiscal en materia de ingresos debe ser para fomentar el crecimiento económico, la inversión y el empleo; en consecuencia, a disminuir la informalidad. A los industriales nos preocupa el crecimiento de la informalidad, ya que los mercados ilegales e infor-

males propician el surgimiento de grupos afines a la delincuencia, que afectan directamente la seguridad nacional.

En el caso de los impuestos especiales, todo aumento ha tenido devastadoras consecuencias. Le sucedió a la industria del tabaco en 2011: con un aumento de 7 pesos por cajetilla, generó que tan sólo en seis meses aumentara el contrabando del 2 al 17% de tabaco en el mercado nacional. Esto no solamente ha golpeado a la industria tabacalera que opera legalmente en nuestro país; también la hacienda pública se ha visto afectada, ya que cada año ha dejado de percibir 6 mil millones de pesos por concepto de impuesto.

Con la industria refresquera pasó algo similar: el incremento de impuestos especiales a este sector se tradujo en un incremento de precio de la canasta básica, que generó un incremento en la inflación, con un mayor impacto entre los que menos tienen y sin ningún cambio en los índices de obesidad en el país.

Todos los impuestos que pretenden reducir el consumo han demostrado su ineficacia porque ésta no es la razón de existir de los impuestos. Los impuestos no educan; los impuestos sólo sirven para recaudar y si la política fiscal de un país se orienta con sabiduría, permite la generación de empleos, la inversión y en consecuencia el crecimiento económico.

Es importante conocer las características de nuestros industriales, pero también la realidad de nuestro país y de nuestro mercado nacional. Debemos aprender del pasado, no seguir tomando medidas que sólo atentan contra el empleo y las inversiones. Tenemos que incentivar el crecimiento económico a través del fortalecimiento del mercado interno y el consumo nacional en el sector formal; una política fiscal que forme la declaración y la comprobación de gasto-consumo traería importantes beneficios a la economía de nuestro país.

Algo que no he entendido es por qué nosotros tenemos que castigar el consumo cuando en otros países todo es deducible. Muchas veces nos comparamos con Estados Unidos, donde los impuestos son altos —sí, son altos de lo que sobra después del gasto— porque ellos todo el

<sup>9</sup> Es ingeniero industrial por la Universidad Iberoamericana y maestro en administración por el Tecnológico de Monterrey. Fue presidente de la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación de 2000 a 2002. Actualmente preside las comisiones de Comercio Interior y Mejora Regulatoria de la Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos (Concamin) y es director general de productos Zam Fre, SA de CV, y fabricante de Chocolates Picard.

tiempo van a cuidar que exista consumo. Si tú consumes, nada más con eso, con el estado de tu tarjeta de crédito, haces deducible.

Cada vez que nosotros queremos limitar a 10% los ingresos o 90 mil pesos, como hoy en día, ¿cuál es el incentivo? ¿Quiere factura o no quiere factura? ¿Le cobro el IVA o no le cobro el IVA? Estamos hablando de un 57% de informalidad, ¿qué pasa con la industria restaurantera? Por ejemplo, si ve un menú en un VIPS, ahorita hay un menú de 50 pesos para la comida, pero prefiere comer en el camellón porque es mucho más barato; de lo que no nos damos cuenta es de que le cuesta al gobierno, ¿por qué? Porque la gente se puede enfermar y va a ir al Seguro Social. ¿Qué nos quitaría que fuera deducible? La deducibilidad está haciendo que nosotros no exijamos una factura y tampoco podemos decir que vamos a quitar toda la informalidad.

## Segunda jornada Foro La economía mexicana: situación actual, retos y perspectivas

### Panel introductorio “Cooperación Económica Internacional”

#### Jorge Eduardo Navarrete López<sup>10</sup>

La gran recesión, iniciada en 2008, aún provoca en gran parte del mundo —tanto avanzado, como en desarrollo y crecimiento a ras del suelo— desempleo persistente que afecta a los jóvenes, inestabilidad y volatilidad financiera y cambiaria. El estancamiento —que algunos califican de secular— se aproxima ya a los 10 años, esta segunda década del siglo. Sería ilusorio pensar que tan prolongada anomalía no ha afectado a la cooperación internacional para el desarrollo. El indicador más general para medir esta cooperación es el monto total de recursos que se canaliza a la asistencia oficial. Este monto se ha mantenido dentro de una franja muy estrecha que va de dos a tres décimas de 1% del

ingreso nacional de los países donantes. Países avanzados y grandes exportadores de petróleo se encuentran por debajo dos o tres décimas de 1% del objetivo de 0.75% del ingreso nacional de esos países.

A la gran recesión por desgracia se le ha respondido con las llamadas “acciones de austeridad”, reducciones del gasto y de la inversión pública, en la búsqueda de superávit presupuestal. Los economistas sabemos que las acciones de austeridad, así entendidas, profundizan la recesión; y sin embargo, han sido la respuesta generalizada tanto en países avanzados en Europa Occidental como en naciones en desarrollo, entre ellos México.

Un problema crónico de la cooperación internacional para el desarrollo es que en general se financia con recursos presupuestales; por tanto suele ser una de las primeras víctimas de las acciones de austeridad. En esta situación buena parte del debate contemporáneo sobre la cooperación internacional para el desarrollo se ha decantado hacia su financiamiento, al origen de los recursos que la sostienen. En estas circunstancias es indispensable pensar en formas innovadoras para financiar la cooperación internacional para el desarrollo. Probablemente la más estudiada de estas formas innovadoras sea alguna modalidad de impuesto internacional. Suelen mencionarse dos posibles bases tributarias, relacionadas las dos con la llamada “explosión de la desigualdad”: el patrimonio o la riqueza de los individuos, en especial los que corresponden al decil más alto de la distribución del ingreso, o las transacciones financieras internacionales. En especial, aquellas desvinculadas del financiamiento de actividades productivas. Ésas son las dos posibles bases tributarias de un impuesto internacional.

El aumento de la desigualdad global, así como el de la desigualdad nacional, es motivo de preocupación creciente en la mitad ya transcurrida de la presente década; quizás haya sido el asunto económico más discutido y más estudiado. Al aludir al tema de la desigualdad, siempre acudo a una referencia que ya ha circulado mucho: es una cita de Warren Buffett, uno de los grandes beneficiarios de la desregulación financiera. Este banquero, *El Mago de Omaha* —como lo conoce

<sup>10</sup> Es integrante del Servicio Exterior Mexicano. Fue Subsecretario de Asuntos Económicos. Titular de la misión residente de las embajadas de México en Venezuela, Austria, Yugoslavia, Gran Bretaña, China, Chile, Brasil, embajador en Alemania, subsecretario de Política y Desarrollo de la Secretaría de Energía, y hoy es reconocido como investigador del Programa de Estudios sobre el Desarrollo de la UNAM.

la prensa financiera internacional— dijo: “En los últimos años ha habido una guerra de clases en el mundo, y mi clase ya la ganó.”

A diferencia de lo que ocurría en los primeros años del siglo, se sabe que la desigualdad es un freno al crecimiento de las economías; sigue siendo, desde luego, un tema de desarrollo social, pero al mismo tiempo es un asunto crucial de política económica, de política para el crecimiento y el empleo. Esto no se reconocía hace 10 o 15 años. Una menor desigualdad potencia en forma más que proporcional el rendimiento en actividad y ocupación de un conjunto cualquiera de acciones de política monetaria, fiscal y cambiaria, orientada a la expansión.

Se sabe también que la desigualdad económica y su agudización afecta la operación de los sistemas políticos democráticos. La concentración del ingreso y la riqueza se deslizan rápidamente hacia la concentración del poder político, y la aparición y consolidación de formas de operación política excluyentes.

En un número cada vez mayor de países, tanto avanzados como en vías de desarrollo, se han puesto en marcha o se tienen previstas acciones para detener y revertir el crecimiento de la desigualdad. Naturalmente éstas corresponden, sobre todo, al ámbito de las medidas tributarias.

La desigualdad se manifiesta tanto en los niveles de ingreso corriente como en los volúmenes de patrimonio acumulado, desigualdad en el ingreso y desigualdad en la riqueza. En la mayor parte de los países desarrollados el ingreso de las personas está ya gravado con tasas que muchos consideran excesivas. Por ejemplo, entre aquellos que dedican recursos a la asistencia al desarrollo, la recaudación derivada por la imposición al ingreso de las personas, con cifras que corresponden a 2014 o 2015, y que se expresan como proporción del producto interno bruto, coeficientes tributarios, van de un máximo del orden del 28% en Dinamarca, con aumento de cuatro puntos porcentuales entre 2012 y 2014, a mínimos de 3% en Eslovaquia; 3.5% en Chequia y 4% en Corea.

La imposición media permite recaudar por este concepto impuestos al ingreso de las personas,

9% del PIB, que es, como se sabe, la columna vertebral de los sistemas tributarios modernos. En cambio la imposición al patrimonio o la riqueza, también como proporción del PIB, rinde mucho menos, apenas tres décimas de 1% en países de la antigua Europa Oriental, 4% en el Reino Unido, 3.8% en Francia, 3.5% en Bélgica. La tasa media por impuestos al patrimonio en el mundo es de 1.8% del PIB.

Entonces, existe margen para elevar la carga fiscal sobre la riqueza de los individuos, con elementos de progresividad más que con el criterio de proporcionalidad que normalmente se asocia a los impuestos al patrimonio, con el doble objetivo de combatir la desigualdad interna y de este modo auspiciar el desarrollo, y de combatir la desigualdad global por la vía de la asistencia al desarrollo.

Si los actuales países donantes aumentaran en 1% del PIB su recaudación por impuesto al patrimonio, y dedicaran la mitad de ese ingreso adicional a financiar acciones de asistencia, tendríamos la posibilidad de ampliar muy significativamente no sólo la asistencia social al desarrollo, sino otras formas de cooperación internacional.

El segundo impuesto. Al menos desde principios de siglo se tiene la idea de un impuesto a las transacciones financieras; idea que ha sido discutida activamente. Un documento técnico de la OCDE de principios de siglo lo caracteriza como una carga fiscal “mínima”. Por lo general entre 0.1 y 1%, sobre las transacciones con acciones, derivados y divisas, y otros instrumentos financieros que por un lado tienen un fuerte rendimiento en materia de recaudación; y por otro, desalienta la especulación financiera de corto plazo.

En el diseño de un impuesto a las transacciones financieras, puede ser diferente, según el tipo de transacción que se grava. Por ejemplo, suelen exceptuarse las emisiones de bonos que se supone recogen recursos para financiamiento directo de empresas, pero sean cuales sean las que se gravan, sobre todo las especulativas, daría una base firme para que la cooperación internacional para el desarrollo no estuviera sujeta a altibajos. Son ya muchos países los que han experimentado con diversas formas de impuesto a las transacciones financieras. Entre los países

del sur destacan las experiencias de Brasil, de la India y de Sudáfrica.

La discusión actual, más que alrededor de las opciones de acudir a algún tipo de impuesto a las transacciones financieras global o regional, gira alrededor de la actual propuesta sobre ese impuesto que se discute en la Unión Europea. Se supone que la discusión concluirá en diciembre, y que podríamos tener por primera vez un impuesto multinacional a las transacciones financieras, que permitiría, entre otras cosas, que las instituciones financieras retribuyeran un poco de los cuantiosos montos de asistencia de rescate que recibieron cuando explotó la crisis en 2007-2008.

Por otra parte, un paso significativo hacia un impuesto global a las transacciones financieras —como el que se espera de la Unión Europea en el presente año— y un avance en los impuestos nacionales al patrimonio por parte de gobiernos que no han renunciado a su derecho soberano de captar impuestos —prometiendo que ya no van a cobrar más impuestos— tendrían elementos importantes para aprovechar y potenciar la asistencia al desarrollo.

## Cooperación Económica Internacional

### *Abigail Rodríguez Nava*<sup>11</sup>

El tema que presentaré se refiere a la vinculación de las reformas estructurales con la cooperación internacional. Me centraré en los aspectos que permitirían lograr esa efectividad que tanto esperamos, de las reformas estructurales. Brevemente voy a rescatar cuáles son los objetivos de las reformas estructurales y sus antecedentes; cuál es la justificación de esas reformas estructurales, cuáles son los objetivos de crecimiento económico y social, y los elementos indispensables para alcanzar los objetivos proyectados.

<sup>11</sup> Es profesora investigadora del Departamento de Producción Económica de la Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco. Es doctora en ciencias financieras por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey; maestra en economía con especialidad en política económica por la Universidad Nacional Autónoma de México; y licenciada en economía por la UAM Iztapalapa.

Los objetivos de las reformas estructurales no son cuestionados, son muy claros y convenientes, tienen que ver con el crecimiento económico y el bienestar de los distintos sectores de la población. Habría que recordar que las reformas estructurales tuvieron sus antecedentes durante el periodo 2006-2012, cuando se empiezan a establecer algunas modificaciones en las principales legislaciones. Por ejemplo, tenemos la reforma fiscal en 2007 en el sistema de pensiones, la reforma energética, reforma de competencia económica, la reforma laboral, la reforma financiera y, por supuesto, también la reforma en derechos humanos en 2011.

Estas reformas fueron el antecedente a lo que ahora conocemos como las reformas estructurales para el periodo 2012-2015. Posteriormente la reforma energética, de telecomunicaciones, de competencia económica, financiera, hacendaria, laboral, educativa, política electoral, de transparencia, al Código Nacional de Procedimientos Penales y la Ley de Amparo.

La literatura teórica y empírica que se ha desarrollado a partir de experiencias internacionales, y sobre todo de América Latina, ha avalado la necesidad de que se realicen reformas estructurales, cuidando que además del crecimiento económico, se favorezca la transparencia en el ejercicio de los recursos públicos y se disminuya la discrecionalidad en el ejercicio del gasto. Se busca que se mejore la eficiencia y la credibilidad de las instituciones públicas, que se incluyan objetivos sociales y que se propicie el desarrollo equitativo.

Una de las fuentes empíricas que podemos tomar como base para justificar estas reformas es la evaluación que hace el Foro Económico Mundial cada año, ya que construye un índice de competitividad global para cada país. Y en el caso de México lo ubica en el lugar 61 de 144 países. El índice de competitividad global evalúa varios aspectos que favorecen la competitividad de México frente al exterior, que son la calidad de las instituciones, la infraestructura, el entorno macroeconómico, la salud, la educación básica, la educación superior y la capacitación, la eficiencia del mercado de bienes, la eficiencia del mercado de trabajo, el desarrollo del mercado financiero, la preparación tecnológica, el tamaño del mercado, la sofisticación

empresarial y la innovación tecnológica. En los aspectos en que México está endeble y hay que mejorar es en la eficiencia del mercado de trabajo, en la innovación tecnológica y en la fortaleza institucional.

Los objetivos de crecimiento económico y desarrollo social están dados en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, también en los acuerdos internacionales que ha suscrito México, por ejemplo con la Organización Internacional del Trabajo, compromisos con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, con los Objetivos de Desarrollo del Milenio y, actualmente, en sustitución, con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, además de los convenios internacionales en materia de derechos humanos, tanto del régimen universal como del sistema interamericano y, sobre todo, a partir de lo que es el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

Los elementos indispensables para alcanzar los objetivos proyectados se circunscriben a dos áreas. La primera de ellas es la vinculación entre los objetivos de carácter macroeconómico, como el crecimiento económico, el empleo, la promoción de la inversión, el incremento de la productividad y la estabilidad de las finanzas públicas con los objetivos sociales, como son la eliminación de la pobreza, la ausencia de carencias sociales, el mejoramiento de la calidad de vida de la población y el ejercicio efectivo de los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos. Para lograrlo, una primera idea es evitar reducir cada una de estas reformas estructurales a una cuestión sectorial, ya sea económica o social, sino tener una visión integral de cada una de estas reformas.

En segundo lugar está la noción de *desarrollo social*, implícita en el conjunto de las reformas estructurales y en los programas de política pública. Una noción de desarrollo que me parece muy completa —que es de un notable investigador— afirma “que el desarrollo debe ser sustentable porque pretende la preservación de los recursos naturales y la salud ambiental. Debe ser equitativo, en el sentido de que todas las personas sean beneficiarias de los frutos del progreso, y debe

ser democrático, porque todos los ciudadanos tendrían facilidades para participar en las decisiones públicas que afectan sus vidas”.

Algunos elementos que me parecen prioritarios son: generar estrategias que permitan visibilizar cada reforma de manera integral; todas deben ser observadas en su contenido económico y social. Por ejemplo, pensemos en la reforma energética, hacendaria, financiera... que están considerando únicamente aspectos económicos, o también, de alguna manera, pueden considerar objetivos de desarrollo social. ¿Se preocupan estas reformas por garantizar el bienestar de la población? Yo creo que eso hay que observarlo.

Otro punto importante es incluir objetivos y acciones transversales en los programas de política pública, contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, que se refieren a la democratización de la productividad, buscar un gobierno cercano y moderno, y la integración de perspectiva de género; pero no se limita a eso, también tenemos otros elementos que nos dan puntos transversales que deben contener todos los programas de política pública. Uno de ellos lo tenemos en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, donde el artículo 1° nos señala que todos los recursos públicos deben ejercerse con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género.

Otro elemento importante es que deben integrar estrategias de igualdad y no discriminación, participación ciudadana, equidad de género y mecanismos de exigibilidad. Estos últimos factores están relacionados con el bienestar de la población y con el respeto y garantía de los derechos humanos.

No menos importante es la coordinación interinstitucional entre los distintos órdenes de gobierno y entre las instituciones y dependencias del gobierno federal. Es fundamental evitar la duplicidad de funciones. Cuando tenemos una orientación de las acciones hacia la consecución de las metas nacionales, cuando hay una correcta identificación de las competencias de cada institución, hay corresponsabilidad en las estrategias para alcanzar los objetivos programados y

hay ausencia de contradicciones entre objetivos y acciones de las distintas dependencias.

Un punto adicional es favorecer la inclusión de medidas de transparencia y rendición de cuentas. Necesitamos de mecanismos institucionales para la exigibilidad de los compromisos del Estado, para evaluar los resultados alcanzados con los distintos programas e incluso para evaluar los resultados que se deriven de la misma normatividad.

Hasta el momento lo que se privilegia —y también debido a la propuesta que realiza la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social— es la formación de indicadores estratégicos de desempeño. Éstos tienen que estar muy vinculados con la Ley General de Desarrollo Social, con la matriz de indicadores por resultados y la Ley General de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, pero los indicadores se centran en evaluar la eficiencia, la eficacia, la calidad y la economía de los programas de política pública.

Sin embargo, hay algunas debilidades en este sistema actual de indicadores: una de ellas es que se concentra la evaluación de los medios y no de los fines, es decir, se concentran en medir cómo se distribuye el recurso económico o el número de personas beneficiadas, pero no se evalúa el impacto en la población beneficiada. Esto estaría diciendo que se privilegia más en medir la eficiencia, y en menor medida la eficacia o la calidad de los programas de política pública.

Si consideramos cualquier programa de política pública, veremos que muy seguramente las reglas de operación que se manejan para un año establecen indicadores precisos de evaluación y seguimiento y al año siguiente cambian esos indicadores, lo cual no nos permite seguir desarrollando una evaluación integral del programa. Finalmente, también estos indicadores tendrían que evaluar integralmente el cumplimiento de las obligaciones del Estado en materia de desarrollo social y en derechos humanos.

Una última idea es que se requeriría favorecer la participación ciudadana. La propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos hace

referencia a que debe propiciarse la participación ciudadana para definir las políticas públicas en sectores específicos. Habría que crear los mecanismos para asegurar que esta participación ciudadana sea efectiva, desde la consulta en las modificaciones a la legislación o en la normatividad, hasta la participación de la población en el diseño, en la operación y en la evaluación de programas de políticas públicas.

Como reflexiones finales quiero reiterar que si bien los objetivos de las reformas estructurales recientes corresponden a objetivos de crecimiento económico y de bienestar de la población, es muy importante tomar medidas para avanzar en esas reformas, de manera que se hagan efectivas en el logro de los objetivos.

¿Cómo podemos hacerlo? Básicamente las dos ideas clave que yo resalto son: 1) transitar de una visión sectorizada de las reformas hacia una visión integral, buscar que todas las reformas tengan un contenido económico y social, y, 2) resaltar cuáles son los objetivos de desarrollo y las acciones que se planea ejecutar para lograrlo. Reitero que el desarrollo no debe entenderse simplemente como la disponibilidad material de bienes y servicios, sino también como la expansión de capacidades de las personas, como la sustentabilidad, el acceso a la vida democrática y el ejercicio efectivo de los derechos humanos.

### **Roberto Martínez Yllescas<sup>12</sup>**

Quisiera ofrecerles una panorámica sobre el tema del origen de la cooperación económica internacional y su destino, además de la óptica del impacto de la cooperación económica internacional, en el caso particular de la agenda de reformas estructurales de México, en un contexto global para relanzar a nuestro país hacia la ruta del crecimiento.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos es una organización que surge de la reconstrucción de Europa después de la Segunda Guerra Mundial. Se establece formalmente como OCDE en 1961, ya hace más de 50 años. Tiene como membresía a los países más industrializados.

<sup>12</sup> Es director del Centro de la OCDE. Se licenció en El Colegio de México y tiene maestría en la London School of Economics y de la Escuela de Gobierno John F. Kennedy, de la Universidad de Harvard. Es especialista en políticas públicas y competitividad.

zados, lo cual en alguna época le ganó el nombre del Club de los Países Ricos. Es una etapa que ya está superada porque actualmente reúne no solamente a las economías más desarrolladas sino también a los principales países emergentes, entre los que se encuentra México, junto con Chile, dentro de América Latina.

Son 35 países miembros porque además la membresía acaba de ampliarse a 35 con el ingreso de Letonia desde el 1 de julio de este año. Hay países de América Latina y eso es una buena noticia. Respecto del potencial de la Alianza del Pacífico, países que están en proceso de adhesión a nuestra organización son Colombia y Costa Rica: Colombia, país miembro de la Alianza del Pacífico; Chile, país miembro de la Alianza del Pacífico. Tienen cinco años ya en la membresía de nuestra organización. Está tocando la puerta y ya hay un programa de colaboración de la OCDE con Perú. Vemos que la Alianza del Pacífico es un esquema, un mecanismo estratégico que también tendrá mucha atracción dentro de la OCDE.

La OCDE se puede percibir ahora como el “club de las mejores prácticas en materia de política pública”, en el más amplio espectro de temas de la política pública. Entonces, se trabaja bajo una regla de consenso, bajo una regla de intercambio dinámico de la experiencia acumulada de los países miembros de la OCDE. Se compila información, experiencia, análisis. Se discute en muchos comités qué se ha hecho en cada uno de los países para hacer frente a los principales desafíos de la política pública en todas sus áreas. Y luego se establece un marco de recomendaciones para poner en práctica y para hacer cosas.

México entró hace ya 22 años a la OCDE. Entonces, mucha gente se preguntará: ¿Qué ha pasado? ¿Cuál ha sido el impacto de la membresía de México en la OCDE?, Puesto que ya 22 años suena a mucho tiempo para que un país como México —que no es necesariamente muy avanzado en cuanto a renta per cápita— tenga un lugar en este club de las mejores prácticas.

Yo me atrevería a decir que una o la principal aportación de la membresía de México en la OCDE está en el haber trascendido una de las perspectivas necesarias —pero no suficientes— acerca del crecimiento económico, centrada en la macroesta-

bilización financiera. Y entonces, la membresía de México en la OCDE le ha servido al país para pensar más allá de la estabilización y centrarse en el umbral de cambios estructurales que le son necesarios al país, para también encontrar nuevas claves que le permitan retomar la ruta del crecimiento bajo un modelo más sustentable, más incluyente, más innovador, más centrado y cimentado en el Estado de derecho de una economía institucional más robusta.

Desde esa óptica, las reformas estructurales en México no han surgido de un vacío. Han surgido de la necesidad de trascender este enfoque macroestabilizador después de que México ingresó a la OCDE, lo que significa que ha sido un camino largo. Y además, México no lo ha hecho solo y eso es parte de la membresía y del tiempo que México ha pasado con otros países en un foro de discusión y de intercambio de mejoras y de mejores prácticas.

El tema aquí es que con el ingreso de México a la OCDE se estableció que era importante que se definiera un marco de política de competencia económica que se tradujera también en nuevas instituciones. Y vimos la creación de organismos como la Cofeco; vimos el cambio en el enfoque de la política medioambiental en México hacia un enfoque más centrado en el impacto económico del medio ambiente. Todo ello en función no tanto de compromisos —como tradicionalmente se establecen en los organismos multilaterales de cobertura universal— sino a través de simplemente observar y medir. Esa es la otra obsesión de la OCDE: ¿qué tan lejos está la práctica vigente en México, de las mejores prácticas globales?

La OCDE ha acompañado a México —a lo largo de los esfuerzos que las sucesivas organizaciones gubernamentales han tenido para transformar a la economía— a hacer una economía más dinámica, más competitiva. Ya mencionamos que hemos ido más allá del esfuerzo macroestabilizador, financiero, económico, hemos hablado ya de qué le falta a México para modificar estructuralmente los pilares de su modelo de crecimiento. Una de las recomendaciones más conocidas de la OCDE siempre ha sido el énfasis en el ámbito de la política educativa.

Con la OCDE México vio la adopción de la prueba estandarizada más importante sobre desempe-

ño educativo. Muchos de ustedes quizá conocen de qué se trata la prueba PISA, prueba que ha sido tan importante a nivel global. Incluso la han adoptado países no miembros de la OCDE, más de 60 países alrededor del mundo, y es la medición que sienta las bases de lo que significa que un país tenga buen desempeño educativo o no. También es importante subrayar el hecho de que cuando a México se le hacen recomendaciones, reportes o informes de la OCDE, se hace énfasis en el umbral de acción estratégica que tiene el país para tomar decisiones que le sean benéficas.

En cuanto a política de salud, uno de los reportes de la OCDE también generó una discusión y un debate público que llevaron a la creación del Seguro Popular. Es importante señalar que sobre las reformas estructurales, México no está solo. Cuando la agenda global de reformas estructurales se ve reforzada a partir de una crisis profunda en la economía global que ya lleva ocho años, la OCDE es el foro en el que los países están conscientes de que nadie tiene la última palabra, nadie tiene la mejor respuesta a todas las cuestiones que condicionan la reactivación económica de la economía mundial, y México tiene una voz al mismo nivel que el resto de los países de la OCDE cuando se trata de proponer cosas que hacen sentido. En política regulatoria, el último informe de la OCDE sobre el tema destaca los esfuerzos de México como un líder en mejor práctica en materia de desregulación y medición de cargas administrativas de nueva regulación.

El pasado mes de junio este organismo de cooperación internacional anunció un programa latinoamericano y del Caribe que busca hacer más efectivo, enfocado y coordinado el trabajo de la organización en toda la región, más allá de la membresía de México y Chile. Ahí hay una oportunidad también de sumar esfuerzos con el gobierno mexicano y colombiano, que ya está muy cerca de la organización en su proceso de adhesión, para poder encontrar nuevas fórmulas que transfieran mejores prácticas conocidas dentro de la OCDE, los análisis que podamos hacer, más lo que ya estamos haciendo, incluso con los países de la Alianza del Pacífico.

¿Qué viene hacia futuro? La organización se ha planteado ayudar y contribuir a que se replantee, se reenfoque o se mejore el paradigma de creci-

miento económico en cuatro ejes: 1) el de crecimiento incluyente, 2) el de crecimiento innovador, 3) el de crecimiento sostenible; y 4) el de crecimiento institucional. Son cuatro atributos que deben caracterizar a la agenda de crecimiento económico de México y de América Latina desde una perspectiva sistémica, horizontal, transversal, y desde la imperiosa necesidad de darle un marco mínimo de coherencia a los distintos botones y palancas de política pública, más allá de los ejes verticales que normalmente caracterizan a la cooperación técnica-económica.

Los temas que ocupan a la OCDE para discutir con México y los actores del crecimiento son: la brecha de ingreso, las condiciones dinámicas que están detrás del crecimiento de la desigualdad en México, y por supuesto, en América Latina, en el entendido de que la desigualdad no es un problema de México sino global. Hay que discutir qué hacer para que el crecimiento de México pueda y deba ser más incluyente, considerando la perspectiva de equidad de género.

El tema sobre crecimiento innovador es que debe haber un nexo entre productividad e inclusión. El asunto es que en todo el mundo hay evidencia suficiente para reconocer como imperioso discutir sobre productividad y crecimiento con el enfoque de la inclusión. Ya hemos diagnosticado cuáles son los retos para México en este rubro: fundamentalmente bajar y ganarle terreno a la informalidad, el incorporar más mujeres al mercado laboral, el generar más condiciones para que se desarrolle el conjunto de competencias y habilidades de la fuerza laboral en México. Los desafíos en México en el terreno de la educación son: continuar con el esfuerzo de la reforma educativa porque está alineada con mejores prácticas internacionales en lo tocante a evaluación docente y al nuevo modelo educativo.

En el tema de salud creemos que existe todavía un importante umbral de oportunidad para que en México se utilice la política de salud como un poderoso mecanismo de inclusión y hasta de productividad. También vemos que en el tema de desarrollar habilidades del capital humano en México existen retos imperiosos para pasar de la dimensión de la competitividad manufacturera hacia el futuro de los sectores dinámicos de México centrados en la economía digital.

Entonces ahí la discusión nos puede llevar a varios temas más allá de la infraestructura de banda ancha y hacia centrarse en el emprendimiento y las capacidades de la fuerza laboral en el siglo XXI.

Una de las cosas que sí me gustaría resaltar respecto del aporte de la OCDE a la agenda de reformas estructurales es el impacto que tuvo uno de sus reportes sobre política de telecomunicaciones en México, el cual detonó en buena medida los esfuerzos que nos llevaron a la reforma estructural —quizá en este momento la más exitosa que tiene México— que es la de telecomunicaciones y competencia económica. Ya hemos visto cómo han bajado las tarifas, ya hemos visto las cuantiosas inversiones que se han anunciado en el sector telecomunicaciones de México, gracias a un mejor marco de competencia en este sector.

¿Cuál es el reto? El ir hacia un esquema, un paradigma de crecimiento multidimensional para México que tenga estos cuatro ejes que ya he mencionado, y que además nos permita entender que la actual coyuntura desfavorable de la economía global y el crecimiento mediocre, no sólo de México sino de varios países en América Latina y en el mundo, debe ser visto como la oportunidad de profundizar la agenda de reformas estructurales hacia una nueva ola de esfuerzos, para así cambiarle el rostro a la economía mexicana y volver a México el país que nosotros —siendo yo también mexicano— necesitamos y merecemos.

### Panel “Perspectivas del crecimiento de la economía mexicana”

**Ricardo David García Portilla**<sup>13</sup>

En 1985 teníamos una inflación de más de 120% anual. Fue la primera gran crisis derivada del dólar. Hubo un crecimiento económico negativo, por lo que temíamos: ¿y cómo estaremos dentro de 15 o 20 años? Sobre ello versará esta exposición.

<sup>13</sup> Es licenciado en economía por el Instituto Tecnológico Autónomo de México, tiene un posgrado en economía por la American University y maestría en derecho administrativo y de la regulación. Ha ocupado diversos cargos públicos en el estado de Tlaxcala en el área financiera y de energía. Actualmente es diputado federal por el Distrito III de Tlaxcala, integrante de las comisiones de Economía, de Presupuesto y Cuenta Pública, y la Jurisdiccional, y secretario de la Comisión de Hacienda.

Ustedes conocen gran parte de la historia económica de este país y su crecimiento. Primero, el México posrevolucionario, la generación de las instituciones, la primera gran institución en la época de 1925 a 1930, la creación del Banco de México, la creación de la banca de desarrollo, la creación de la banca rural, las primeras instituciones financieras; posteriormente la consolidación hasta llegar —a eso de la Segunda Guerra Mundial— a lo que se llamó “el crecimiento económico”.

¿Por qué a esta etapa de crecimiento económico se le denominó como de “sustitución de importaciones”? Muy sencillo, Estados Unidos dejó de producir materias primas al mandar a sus activos humanos y económicos a la Segunda Guerra Mundial, y México en esa circunstancia internacional se subió al tren para proveer precisamente de esos productos a Estados Unidos, para hacer el efecto de sustitución de lo que no estaba produciendo, entonces nuestra economía creció bajo el esquema de “el milagro mexicano”, precisamente a tasas del 7 u 8%, hasta 1960.

Después de la etapa de “el milagro mexicano” vino otra etapa —de 1979 a 1980— que fue la de la petrolización de la economía. Durante este periodo se crearon muchas paraestatales y se adquirió deuda externa para sostener estas empresas hasta que el modelo se acabó en 1980, con la guerra Irán-Irak, que provocó la caída en los precios del petróleo, llegando a estar a menos de 8 dólares por barril.

A partir de esa fecha crecemos a una tasa de 2%, con sus caídas y bajadas. Entre 1980 y 1985 hubo una gran inflación con una caída brutal en la productividad, y después otra vez comienza un crecimiento económico en la década de 1990, producto de la apertura comercial y la firma de tratados de libre comercio. El Tratado de Libre Comercio sin duda ha sido impulsor de la economía nacional, pero no solamente ha sido impulsor de México, realmente la experiencia de abrirse a los mercados internacionales es exitosa en cualquier país que lo vean. China comenzó su etapa de apertura en 1980 y es un éxito. Después viene otra caída en 2000, al 2%; y luego entre 2000 y 2010, otra vez un 2.2, 2.5%. En estos primeros cuatro años de esta presente administración federal, el promedio de crecimiento ha sido de 2.1%; es decir, pareciera ser una historia continua-

da de 20 años en la cual el crecimiento promedio es de 2%. ¿Qué le ha pasado a México? ¿Por qué a finales de la década de 1990 y de la de 2000 escuchamos hablar de los BRICS y México no creció en esa época como Brasil, China, India, Rusia (y Sudáfrica), que crecieron a tasas del 7-8%? Fundamentalmente porque esas economías crecieron a través de la exportación de los *commodities*; Brasil, produce alimentos; Rusia, petróleo y metales. Esos precios crecieron muchísimo a finales de la década de 1990, principios de 2000. México no es un país productor de materias primas; México es un país productor ya de productos manufacturados, básicamente. México produce sólo el 12% de *commodities*.

En la década de 2010 se tuvo un crecimiento de 2% que se ha mantenido. Las crisis económicas de 1985, 1994 y 2009-2010, responden a factores y condiciones externas derivadas de malos fundamentos internos. En 1994 se contaba con un gran apalancamiento en dólares, es decir, 80% de los vencimientos de deuda estaba en dólares y ya se tenía un tema de crecimiento. En 2008 y 2009 la crisis fue externa, conocida como Lehman Brothers, por el tema de las viviendas en Estados Unidos. Ahora, es cierto, estamos viviendo otra crisis. En Brasil está cayendo su producto interno bruto entre 6 y 7%. En Argentina también está cayendo su crecimiento en producto interno bruto en 1.4; Estados Unidos en el primer trimestre de este año decreció su producción manufacturera en 1.4 por ciento.

El fenómeno del Brexit también está generando incertidumbre en los mercados y, sin embargo, México sigue creciendo a una tasa de 2%. Esta tasa no es suficiente por dos razones: primera, porque nuestra población crece a tasas de un dos por ciento mayor; no alcanza a cubrir esa parte. Pero hay otra cuestión: para que una cantidad se duplique a lo largo del tiempo, si se crece al 2%, deberás esperar 35 años; pero, si crece a una tasa del 0.75, deberás esperar el doble, 70 años. Ése es el escenario, un escenario inercial de crecer a una tasa del 2 por ciento.

¿Por qué no hemos crecido pese a que México tiene variables positivas? Los factores que inciden en la situación son:

1. La educación y edad promedio de las personas de menos de 30 años. Todavía tene-

mos un analfabetismo de más del 6% y aún no logramos superar la escolaridad más allá de la primaria, promedio del mexicano, ya sin entrar a debates de la calidad de la educación, que es muy importante.

2. El ingreso promedio de 14 mil dólares en las zonas metropolitanas. Pero si es este promedio de 14 mil dólares, ¿cuál creen que sea el promedio de ingreso en zonas como Guerrero, en su montaña, en zonas como Chiapas, como Tabasco? Es de 150 dólares, imagínense esta desigualdad social. Tampoco hay países que puedan crecer bajo un esquema de desigualdad social.
3. La exportación de materias primas es de alrededor de 12%, pero, ¿la calificación de la productividad mexicana? Necesitamos ingenieros, necesitamos una gran parte de tecnología para poder aprovechar precisamente esa parte que se va a manufactura; que en vez de llamarse “manufactura” no se llame “maquiladora”, sino que verdaderamente se llame manufactura.
4. El turismo aporta 8.6% del PIB. Sí, pero en zonas perfectamente delineadas. Y aquí el tema de la seguridad también es muy importante. Por ejemplo, Tamaulipas tiene de los pocos ríos navegables, el Pánuco. Sus tierras deberían ser extraordinariamente productivas y ricas. Sin embargo, el índice de abandono de los ranchos, de las tierras, de las casas, por el tema de seguridad, es lo que no permite a su economía crecer, ni a la economía mexicana en sí.

¿Necesitamos un paquete económico como el actual para mantener el crecimiento? Primeramente sí, porque lo que está impulsando la economía mexicana a una tasa de 2%, de 2.1%, es el mercado interno. No hay nada externo que lo esté impulsando.

En segundo lugar, la baja en las tasas de interés. Tercero, la baja en costos en telecomunicaciones. Estos factores o condiciones nacionales han generado a las familias una disminución de costos que puede entrar en su ingreso. ¿Por qué no se siente? Porque no es un ingreso que te den; es un ahorro que tú generas.

¿Qué tiene que hacer la economía mexicana para crecer?:

Primero. Mantener esta estabilidad financiera. Actuar con responsabilidad. No seguir aumentando la deuda o seguir contratando deuda para pagar intereses, porque entonces los mercados ya no van a confiar en el país. ¿Cuándo pasa esto? Cuando hay incertidumbre, que sí se convierte en un tema muy grave.

Segundo. Abatir la desigualdad en los ingresos. La desigualdad solamente se supera con mejor educación.

Tercero. El costo de las pensiones, que se va a reflejar hasta 2029 el costo cero.

Cuarto, el tema de seguridad.

Quinto. Entender que tenemos valores muy importantes y hay que aprovecharlos. Un factor que debe ser combatido son los oligopolios y la inseguridad, que una vez más no permiten el crecimiento económico.

#### **Edmundo Sánchez Aguilar<sup>14</sup>**

Hoy México tiene una crisis, quizás la más grave de las últimas 11 crisis de este país, del último medio siglo. El problema de fondo no es cuantitativo, sino cualitativo. El INEGI nos dice que el PIB creció del 1.8 al 2%, pero es irrelevante el número, el problema es la calidad del crecimiento. Si uno ve ese desglose del PIB, lo que realmente es muy preocupante es que el crecimiento del sector productivo del país es negativo: -0.7, -0.8, -0.9%. Y para que el INEGI llegue a su PIB de 2%, tiene que convertir ese -0.8% del sector productivo del país al 2% con gasto corriente; ése es el problema: la calidad del crecimiento.

Decir que se creció del -0.7 al 2% porque hubo tres borracheras en Los Pinos y se contrataron mil meseros y 3 mil cantineros, pues hay chamba para el

fin de semana, el sábado y el domingo, pero el lunes viene la cruda realidad: mexicanos sin empleo, sin chamba y sin poder adquisitivo. Pero más que ir a las cifras de peso más o peso menos, hoy el punto es conceptual, desde la Segunda Guerra Mundial. Hoy el problema de México no es del exterior, no es el difícil entorno de la economía mundial; al contrario, hoy está vivo gracias al entorno extremadamente favorable de la económica mundial para México. El problema es interno y ese problema interno son dos elementos fundamentales: uno es el gasto público y el otro es el sector energético.

El problema de fondo no es el mayor o menor gasto; es la calidad del gasto y en qué medida ese gasto crea actividad económica, que a su vez genere producto interno bruto, empleos, masa salarial, estabilidad en precios. Entonces, lo atractivo es la voluntad política; supuestamente nos han recetado dos reducciones al gasto. Esa reducción al gasto ha sido pura vacilada, puro cuento, porque sólo nos han dicho la mitad del cuento: primero, sí han recortado 140 mil millones, y luego 70 mil millones; la cifra es lo de menos, recortaron 240 mil millones. Lo que es grave es que recortaron en el gasto productivo, en la inversión productiva, incluyendo educación, carreteras, salud, hospitales.

La segunda mitad del cuento —y es la que no nos han dicho— es que recortaron 240 mil millones donde no deberían haber cortado, y el gasto corriente creció 60 mil millones de pesos más. En términos de productividad, el tema central no son los cortes de gastos parciales. El gasto total, a pesar de sus recortes en el primer semestre de este año, creció 55 mil millones de pesos arriba de presupuesto y ésa es la cifra que realmente cuenta. ¿Cayó o no cayó el gasto total? Porque de nada sirve decir que aisladamente cortan 240 mil millones al presupuesto, pero por debajo de la mesa incrementan el gasto corriente en 300 mil millones de pesos. Entonces el gasto total incrementó 60 mil millones. Por tanto no disminuyó el gasto total un peso, y eso hay que subrayarlo: este gobierno lleva cuatro años y medio, hasta el día de hoy, sin haber reducido el gasto total un solo peso en ningún mes de todos los trimestres que ha reportado la Cuenta Pública. Ése es el problema.

Lo que es sorprendente es que supuestamente hay crisis pero la recaudación fiscal del primer se-

<sup>14</sup> Es maestro en administración con especialidad en política de negocios por la universidad de Columbia y doctor en finanzas por la Universidad de Harvard. Director de investigación económica del Instituto Mexicano de Desarrollo y socio director de la División de Finanzas Corporativas y Banca de Inversión de Servicios Integrados de México. Fue profesor en la escuela de graduados en Administración de Negocios de la Universidad de Harvard y del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. Actualmente es miembro de la American Finance Association, de la sociedad internacional, la American Manager Association y de la Operation Designer Society of America.

mestre creció 377 mil millones de pesos, y en todo el año la recaudación fiscal va a incrementarse 548 mil millones de pesos arriba del presupuesto. Entonces, el problema de este país no es el ingreso, ni si se cayó la recaudación fiscal en 2015 o en 2016, a pesar de que se cayó el precio del petróleo.

El precio del petróleo se desploma a la mitad, a la cuarta parte y la recaudación fiscal sigue subiendo mes con mes. Lo que es triste es que la recaudación no cae porque los impuestos suben. El que haya caído el precio del petróleo para el gobierno se les resbaló porque puso otros cuatro impuestos más, por lo que terminó recaudando más impuestos que lo que se les cayó por el precio del petróleo.

El problema no es que el gasto baje. El problema es que baje el gasto corriente, léanse los viajes a París, a Londres, a Nueva York, el coñac, la champagne y el whisky, y hoy el Congreso de la Unión debería estar hablando no de cuánto recortarle el presupuesto a educación, a salud, a carreteras, sino de cuánto incrementar el presupuesto a las áreas productivas.

Una partida que es necesario recortar es la de “Prestaciones y provisiones salariales”, que es la caja chica de la Secretaría de Hacienda; traen un sobregiro de 49 mil 850 millones de pesos. Pero eso sí, a Pemex le recortamos 45 mil millones de pesos para que no produzca petróleo porque somos austeros. En nombre de la austeridad hay que sepultar a Pemex. ¡Ah, pero esa partida de provisiones salariales sobregiró arriba de 48 mil millones de pesos!

Otra partida con sobregiro está en la Secretaría de Energía, que no es Pemex. Un sobregiro a junio de 44 mil 680 millones de pesos. El problema está en los sobregiros al gasto corriente e incrementar las partidas de presupuesto a los sectores improductivos del país. Y aquí estamos hablando de competitividad; estamos hablando de calidad del gasto. Ése es el problema. Entonces no es que el PIB crezca 2 o 3%; es la calidad de ese crecimiento del PIB.

Y el otro tema central es el sector energético. Hoy se habla que se devaluó el peso. El peso es la moneda más devaluada hoy en todo el mundo, aun entre los países africanos, y el peso se ha devalua-

do más que en Venezuela, para ponernos en contexto de qué estamos hablando. Eso refleja que el problema no es externo sino interno. ¿Por qué se ha devaluado el peso? Porque Pemex dejó de producir petróleo. ¿Por qué se ha devaluado el peso? Porque el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos en este cuatrienio ha sido de 68 mil millones de dólares, cuando fuimos superavitarios. De todas las cadenas productivas del país se refleja en la balanza de pagos en turno que presionan al tipo de cambio, y por eso es que se ha devaluado el peso, por las importaciones de petróleo. México desde 2014 importa 42 mil millones de dólares de petrolíferos; mientras Pemex sea un desastre, al contrario, es una bendición para el pueblo mexicano que el petróleo baje a un dólar el barril, porque cada día producimos menos e importamos más.

Pero el problema de fondo —y ésta es la esperanza de este país— es que México es un país rico: su PIB es de un trillón de dólares. La economía mexicana está entre las 10 más importantes del mundo; pero en el otro extremo, en cuanto a calidad de vida, somos el país número 92 del planeta. En cuanto a calidad del crecimiento, nos comparamos con África, con Ruanda, con Haití, pero no porque México sea pobre, sino por la calidad y la distribución de ese trillón de dólares que sí tiene este país.

Si vemos el producto interno bruto, la cadena productiva más importante de este país fue la cadena de la energía y del petróleo, porque no es sólo Pemex, no es sólo el petróleo. La cadena productiva del petróleo representó 34% de la producción industrial y 42% de las exportaciones no maquiladoras de este país. Eso fue lo que mantuvo la balanza de pagos en equilibrio, y fue la que mantuvo el tipo de cambio del peso estable por muchos años, los últimos 10 o 15 años.

En el corto plazo sólo hay dos sectores que podrían estabilizar la balanza de pagos, que es clave para la inflación y para la deuda externa. Hoy la queja es que la deuda representa 50% del PIB. ¿Por qué representa 50% del PIB? Porque el peso mexicano se ha devaluado de 12 a 20 pesos por dólar. Pero el problema no es tanto la deuda sino la paridad del peso. La deuda interna se ha mantenido más o menos estable. Lo que se ha disparado es la deuda externa en dólares, que por la devaluación del peso se duplicó de 9% del PIB

al 18% del PIB en sólo cuatro años. Y la deuda interna más o menos se ha mantenido ahí. Un tema de fondo aquí es cuál es la competitividad más importante de este país: es el sector energético. Y en el sector energético el actor más importante es Pemex, es el petróleo. Si queremos que se estabilice la paridad del peso bastaría con que hoy se anunciara que se triplica el presupuesto para inversión en Pemex, y duplicar la exportación de petróleo. En 24 horas el peso se revalúa de 20 a 14 pesos por dólar. Y automáticamente la deuda, como porcentaje del PIB, baja de 50 a 30% del PIB. Y además, baja el tipo de cambio y la inflación, porque hoy importamos prácticamente todo.

Entonces baja el tipo de cambio, baja la inflación. Y el sector energético volvería a ser el puntal del sector exportador. Pero no es sólo Pemex, no, es la industria química, que a valor de producto interno bruto valía hace cinco años 400 mil millones de pesos. La cadena productiva del petróleo es la química, la fundición, fertilizantes, azufre, el acero, el vidrio, el cemento y hasta la minería. Todas las otras industrias del PIB en México son caja chica. Si queremos salvar este país, si queremos bajar la deuda como porcentaje del PIB, el problema no es Trump; el problema es rescatar a Pemex, devolverle parte de lo mucho que se le quitó. Y bastaría con que se anunciara hoy que en lugar de mandar un sepulturero a Pemex, se mande a alguien que la resucite. Porque la cadena productiva del petróleo no es sólo 34% de la producción industrial total del país, sino calidad, competitividad del crecimiento. Son los sectores con mayor productividad, mayor masa salarial, además de creación de empleos.

### **Gerardo Esquivel Hernández**<sup>15</sup>

Inicio mostrándoles esta gráfica que me parece crucial para entender el contexto en el que estamos: los riesgos a los que nos enfrentamos en términos económicos. Resume de manera precisa la evolución económica de las finanzas públicas y el desempeño económico a lo largo de

<sup>15</sup> Es doctor en economía por la Universidad de Harvard. Se desempeñó como investigador en el Instituto Internacional de Harvard, de la Universidad de Harvard, Estados Unidos. Es profesor investigador del Centro de Estudios Económicos, El Colegio de México; pertenece al Sistema Nacional de Investigadores, nivel 3. Es autor de un gran número de artículos y libros en materia económica. Participa en el programa “La hora de opinar”. En la actualidad se desempeña como coordinador ejecutivo de Investigación del Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República.

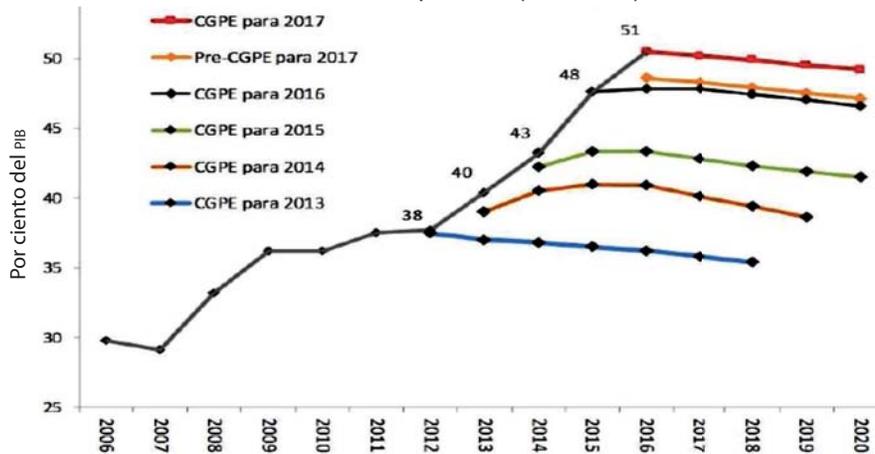
esta administración. Muestra lo que sabemos, la versión ampliada de la deuda pública, es decir, los requerimientos financieros del sector público, el saldo histórico como porcentaje del PIB.

Como pueden ver ahí, ese saldo histórico de los requerimientos financieros del sector público ha venido creciendo de manera continua desde 2007; es decir, llevamos ya una década de crecimiento de la deuda. A mucha gente le parece muy preocupante esto, por lo que quiero enmarcarlo en este contexto, eso ha subido de más o menos 30%, en 2007, a 51% prácticamente, que es al día de hoy lo que se ve. Las líneas que se ven a los lados son las tendencias que pronosticaban los sucesivos criterios generales de política económica que emite el gobierno a través de la Secretaría de Hacienda en cada paquete económico de los últimos cinco años.

Como pueden ver, todos esos pronósticos que se hicieron fueron fallidos, todos esos pronósticos suponían que la tendencia del endeudamiento iba a disminuir, y todos los años ha crecido la deuda como porcentaje del PIB. Y eso ocurre por dos razones: el endeudamiento como porcentaje del PIB ha crecido, 1) porque, en efecto, nos hemos endeudado más año tras año, entre 2 y 3 puntos porcentuales del PIB —y en algunos momentos incluso un poco más— pero también es el resultado del bajo crecimiento del país. Es decir, si hubiéramos crecido a una tasa distinta, por ejemplo a 4% por año en esta administración, ese incremento tan notable que tenemos ahí de 13 puntos porcentuales del PIB habría sido claramente menor, habría sido quizá de 5 o 6 puntos porcentuales. Entonces, el endeudamiento —que es lo que genera enorme preocupación para muchos sectores de la población, que es lo que está detrás del fondo del paquete económico que hoy en día se está discutiendo—, parte en buena medida de dos cosas: una política de endeudamiento que hemos seguido en los últimos años, derivado fundamentalmente de un aumento en el gasto público; y 2) de un bajo crecimiento.

Eso justifica, aparentemente, y ha generado una demanda muy fuerte en diversos segmentos de la sociedad: ir por una política de austeridad en el gasto público. El problema con esa política de austeridad —como se sabe en otras partes del mundo— es que no necesariamente es la res-

Gráfica. Saldo de requerimientos financieros del sector público (% del PIB)



puesta correcta a una situación como ésta. No estoy diciendo que se haga lo contrario, simplemente estoy señalando que el tema de la austeridad y un ajuste en el gasto público a lo que va a contribuir es a una disminución en la expectativa de crecimiento económico para el año que entra. De hecho ya está registrada en los pronósticos de crecimiento del año que viene.

Va a ser muy difícil que logremos el pronóstico de crecimiento del año que sigue, y muy difícil que logremos la expectativa de crecimiento, incluso para este año. Este año posiblemente vamos a terminar creciendo más o menos a 2%, incluso menos todavía del pronóstico de los agentes privados, que sigue siendo más de casi 2.4%; es muy difícil, viendo las tendencias recientes, que eso se vaya a lograr. Para el año que entra tenemos una expectativa de crecimiento de 2.5%; también es muy difícil que eso se vaya a lograr. En buena medida ése es el resultado del ajuste de gasto público que se está incluyendo en el paquete económico.

Entonces debemos tener un balance muy cuidadoso, me parece, entre lo que se piensa resolver, que es el endeudamiento, que es lo que motiva a buena parte de esta situación, y los efectos que va a tener la solución propuesta. La solución propuesta, si termina también contribuyendo a una reducción en el crecimiento, puede terminar

contribuyendo a que éste continúe. Básicamente quiero resumir dos cosas que son complementarias y que de alguna manera parecerían contradictorias, pero no lo son. Una: debemos ser muy cuidadosos con el discurso que busca la austeridad a toda costa con la justificación de reducir el endeudamiento del sector público. La austeridad a toda costa, puede contribuir, si se hace mal, a un aumento en esto por la vía de caídas en la tasa de crecimiento, que es lo que ha ocurrido en otros momentos en otros países.

Reducir la inversión pública es dispararnos en el pie. Reducir la inversión pública en un país como el nuestro, con tantas carencias de infraestructura en el que la inversión pública en estos momentos está en su nivel más bajo de los últimos 60 años como porcentaje del PIB, de acuerdo con las cifras publicadas por el INEGI, simplemente es afectar la capacidad de crecimiento presente del corto, del mediano y largo plazo.

Así que es muy importante pensar no sólo en términos de la necesidad o no de hacer un ajuste en el gasto público, sino en el tipo de gasto que vamos a hacer el ajuste. Si hacemos el ajuste en el gasto en inversión, que es lo que se ha hecho en todos estos años, y es lo que se propone hacer en parte para el año que entra, insisto, es el tipo de ajuste que puede contribuir en el corto plazo aparentemente a reducir el problema

del endeudamiento, pero en el mediano y largo plazo puede exacerbar el problema por la vía de una reducción en la tasa de crecimiento.

Eso es lo que hemos venido haciendo estos últimos años. La reducción de la inversión pública, la reducción de los recursos destinados a generar capacidad de crecimiento, efectivamente, lo está logrado, es lo único en lo que ha sido eficaz esa política.

Entonces, debemos ser muy cuidadosos en términos de buscar la austeridad a toda costa, pensando que el gran problema del país son las finanzas públicas, cuando el gran problema del país sigue siendo la falta de crecimiento sostenido durante ya más de tres décadas, los extendidos niveles de pobreza con los que vivimos y la enorme desigualdad que caracteriza al país. Esos son, me parece, los problemas fundamentales.

En la medida en la que hagamos cosas que atentan contra ese crecimiento, podremos estar contribuyendo a exacerbar este problema, sin resolver los otros. Entonces debemos ser muy cuidadosos porque en esta discusión resulta muy fácil argumentar por una mayor austeridad en el gasto público; y podemos terminar reduciendo nuestro potencial de crecimiento hacia adelante.

En realidad lo que tenemos que estar discutiendo y creo que corresponde al Poder Legislativo, en particular a la Cámara de Diputados, es revisar la calidad del gasto público. Es ahí donde se debe dar la discusión. Es decir, los recursos que se planea gastar son recursos no triviales, estamos hablando de un monto de los más altos en la historia del país, más de 4 billones de pesos, 4 millones de millones de pesos, y eso podría en principio usarse de una manera distinta, como lo hemos venido haciendo, y contribuir a mejorar la capacidad de crecimiento del país.

Inversión en proyectos públicos que puedan detonar la inversión privada. Si no hacemos eso, y si por el contrario reducimos la inversión pública, estaríamos actuando en contra de nuestros intereses y de lo que se busca originalmente.

El aumento de la productividad pasa inevitablemente también por inversiones en educación, por

ejemplo, en capital humano. Todo mundo sabe que eso es una forma en la que se termina mejorando eventualmente la productividad. Parte de este presupuesto que se está discutiendo implica reducciones significativas en el gasto en educación. Creo que esas son las cosas que tendríamos que estar discutiendo y por eso la discusión del crecimiento vinculada a la discusión presupuestal no debe perder de vista lo fundamental: el bajo crecimiento que ha caracterizado a este país durante las últimas tres décadas y todo lo que podamos hacer por la vía del presupuesto público, lo cual incluye fortalecer y mejorar la capacidad de gasto. Fortalecer y aumentar el gasto destinado a la inversión. Fortalecer y aumentar el gasto destinado a temas como la educación son cruciales.

Creo que si embarcados en una discusión pro-austeridad perdemos de vista lo fundamental, podemos terminar generando una situación que vaya de hecho en detrimento de lo que queremos, que es el crecimiento del país y la reducción de la pobreza y de la desigualdad, y en ese sentido sí creo que el tema de la discusión del paquete económico debe darse en ese contexto, en el contexto de entender qué es lo fundamental y debemos discutir, por tanto, la calidad del gasto público.

### **Juan Pardinás Carpizo**<sup>16</sup>

El crecimiento económico no es magia, ese concepto de milagro económico no existe, no hay milagros en la economía. Hay dos rutas para crecer: una es la inversión, inversión pública o inversión privada; y otra son los crecimientos de productividad.

Si ve uno el crecimiento del endeudamiento público en 2008, 2009, lo entiendes en el contexto de la crisis financiera global. De 2012 a acá, no hubo una recesión global significativa, no hubo una explicación de que pasó, porque difieren los datos que nos da Hacienda de lo que nos da el INEGI en cuanto a inversión pública. Y la inversión privada

<sup>16</sup> Es doctor en gobierno por la Escuela de Londres de Economía. Maestro en economía por la Universidad de Sofía, en Tokio, Japón. Politólogo de la Universidad Nacional Autónoma de México. Fue profesor en la UNAM, el ITAM y la Escuela de Economía de Londres. Colabora en programas de opinión pública, en radio y televisión. Ha publicado textos en revistas de análisis político y tiene una colaboración semanal en el periódico *Reforma*. Actualmente es director general del Instituto Mexicano para la Competitividad.

no ha sido suficiente, y el contexto y el clima de inversión en el país desafortunadamente no ha sido el más favorable.

¿Qué implica invertir? Un sinónimo de invertir es tomar riesgos y considerar variables en qué mercado voy a invertir, cuál es el potencial de mi producto, cuál es el comportamiento de la competencia, cuál es el poder de consumo de los clientes potenciales. Eso es a lo que se arriesga un empresario, un emprendedor al invertir; pero qué pasa si a eso le agregas incertidumbres de estado de derecho, niveles de corrupción, incertidumbres sobre seguridad pública, sobre el derecho de tránsito, la posibilidad de llevar un bien de un puerto en Acapulco, un puerto en Lázaro Cárdenas, a un centro productivo en el Bajío, a la capital de la república. Nosotros mismos vamos complicando las condiciones de inversión.

El caso de Pemex es complicadísimo, se invirtieron 21 mil millones de pesos al año, en promedio, de 2010 a 2014, y esa inversión no se reflejó en incremento de las reservas y en incremento de la producción. Por tanto, ahora Pemex se ve en medio de un nudo difícilísimo de desatar. Por un lado tiene que recortar gastos porque el producto que vendía pasó de estar arriba de los 100 dólares por barril a alrededor de 40 dólares por barril, entonces, evidentemente cambió el mercado global y cambiaron las perspectivas financieras de la empresa. Por consiguiente tienes que recortar, pero al mismo tiempo tienes que incrementar la inversión para aumentar la producción y recuperar lo que perdiste. ¿Cómo lo resuelves si traes además un desafortunadísimo récord reciente de incrementos en la inversión sin incrementos en la producción? Es decir, por cada peso, por cada dólar que los mexicanos invertimos en Pemex en búsqueda de extraer petróleo, durante los últimos años los resultados fueron muy negativos, y se ve en la caída de la producción: México llegó a producir 2.4 millones de barriles, hoy estamos en los pronósticos, en el presupuesto, en el Proyecto de Presupuesto de Egresos para este año, y es menos de 2 millones de barriles al día.

Entonces, por el lado de la inversión, tenemos inversión pública que no se refleja en altos niveles de rentabilidad, se refleja a veces en obras de infraestructura que son difíciles de entender:

por ejemplo, el tren México-Toluca. La ciudad de Toluca y la Ciudad de México están conectadas por una carretera libre, por una carretera de cuota, ahora le van a construir un segundo piso, y además del segundo piso le van a construir un tren. Lo único que faltó para conectar a las dos ciudades es un puente aéreo. ¿Cuál es la lógica de inversión?

Imaginen que ustedes están poniendo dinero en un tren, que es muy difícil recuperar las inversiones en estos proyectos de movilidad, son proyectos que en general implican subsidiarse para siempre, porque el valor del precio del boleto sería incosteable para las personas que lo van a usar. El gobierno le va a tener que meter recurso a ese tren de manera constante, si se replica lo que ha pasado en España, si se replica lo que ha pasado en Inglaterra con este tipo de trenes. Me dicen: “En China sí funcionan muy bien”, pues sí, en China funcionan maravillosamente bien porque están estos trenes en un área geográfica en la que viven más de 500 millones de personas; entonces, el aforo y la saturación de la capacidad de ese tren está garantizada prácticamente a cualquier hora del día. Y las proyecciones financieras de un tren así son totalmente distintas.

Entonces, están construyendo el tren México-Toluca, y al mismo tiempo generando competencia para la gente que se va a transportar entre las dos ciudades a través de un segundo piso. No suena como una inversión muy racional. A la hora que sacamos las estimaciones de costo de capital del tren México-Querétaro, con el dólar a 14, el boleto iba a costar alrededor de 1,100 pesos por usuario, cuando hoy una persona se puede transportar en absoluta comodidad vía autobús por alrededor de 250, 300 pesos el boleto más caro. Por consiguiente, estamos aplicando mal la inversión pública.

En la inversión privada, no estamos creando las condiciones de certidumbre. Probablemente durante muchos años los mexicanos estuvimos muy preocupados de que no llegaran las empresas extranjeras a quitarnos el petróleo, ahora creo que nos vamos a empezar a preocupar de que a las empresas extranjeras les interese invertir en nuestro petróleo. Con los cambios que están ocurriendo en Brasil, habían cerrado el yacimiento del Presal, para la exploración exclu-

siva de Petrobras, la empresa de capital mixto, capital privado y capital público de Brasil. Ahora van a cambiar esa regla y cualquier empresa privada va a poder invertir en El Presal; entonces, con nuestros yacimientos de aguas profundas vamos a tener que competir con los yacimientos de aguas profundas de Brasil, en un clima de incertidumbre.

Veamos ahora sobre la otra ruta para el crecimiento económico: la ruta de la productividad. Escuchamos muchas críticas sobre el tamaño de la economía informal y es cierto, pero el enfoque de la crítica a mí no me parece siempre el adecuado, porque implicamos a las personas que se dedican a la informalidad por no pagar impuestos y puede haber efectivamente empresarios informales que tengan ganancias considerables que deberían estar registradas por el fisco y las están evadiendo. Pero el mayor problema de la informalidad no es la evasión fiscal, es la baja productividad.

Una persona que trabaja en el sector informal es en promedio 40% menos productiva que una persona que trabaja en el sector formal. Entonces, estamos condenándonos con la informalidad a una especie de obstáculo gigantesco para generar riqueza.

¿De qué manera podemos formalizar? ¿De qué manera podemos crear mayores avenidas a la formalidad? Hay muchas y las hemos ido cerrando todas. El impuesto a la nómina que cobran los estados en México es el impuesto más regresivo, es el impuesto generado directamente a la creación de empleos legales, a la posibilidad de crear pequeñas y medianas empresas que funcionen en un entorno productivo de la legalidad.

Si tomamos los siete estados con mayor índice de pobreza del país, veremos que son los siete estados con mayor nivel de empleo informal. Habrá que determinar la relación de causalidad, si la informalidad genera pobreza o la pobreza genera informalidad. Lo que sí es un hecho es que van de la mano, tenemos que empezar a ver la posibilidad de generar empleos formales, bien pagados, como una salida a la pobreza y como una salida de la trampa de la improductividad. Otra es la estructura de nuestro impuesto sobre la renta.

Entonces, si no cambian, si no abrimos estas dos rutas, la ruta de mayor inversión, que la inversión pública tenga mayor rentabilidad, que los proyectos que planea el gobierno los esté realmente pensando, ¿qué impacto van a tener? ¿A qué número de gente van a beneficiar?

Cuestiono por ejemplo que la inversión en carreteras por sí mismas sea un sinónimo de riqueza o un sinónimo de prosperidad. Qué nos convendría más, ¿ampliar la carretera México-Querétaro, o darle una nueva línea de metrobús a la Ciudad de México y una nueva línea de metrobús a la ciudad de Querétaro?

El gran reto de la movilidad no es necesariamente la conectividad entre ciudades, es la conectividad dentro de las ciudades y estamos viendo déficit de inversión importantísimos en infraestructura, de movilidad, adentro de las ciudades. Ahí tendrían mucho más rentabilidad y mucho mayor impacto en la calidad de vida, mejorar las condiciones de transporte al interior de las ciudades y estamos gastando mal.

Entonces, para lograr crecimiento económico tenemos —desde la perspectiva de la inversión privada— que mejorar el entorno de negocios y eso hoy en México implica fortalecer el Estado de derecho y reducir la corrupción.

En cuanto a la inversión pública, ser mucho más severos sobre el impacto que tiene la inversión, el gasto público en la calidad de las economías. El fondo, por ejemplo, que gasta la Cámara de Diputados para infraestructura social municipal, que según reportes de prensa a cada diputado le corresponde un número de millones de pesos para invertir en municipios, ¿qué también están evaluados esos proyectos?, ¿qué impacto tienen en esas comunidades?, ¿cuál es la transformación que se busca de gastar esos miles de millones de pesos, precisamente en supuestamente detonar opciones de crecimiento? Pero cómo se evalúan, cuáles son los criterios técnicos para determinar el gasto de esos recursos.

¿Por qué estamos inaugurando muchísimos hospitales, si lo que nos falta son enfermeras? De esos hospitales se quedan pisos completos vacíos, cuando tenemos un déficit de universida-

des, de facultades de medicina y universidades de enfermería para darle capital humano a esos edificios y que no sean estructuras inertes, donde nada más van los gobernadores a cortar un listón, pero no cambian el acceso a la salud de las comunidades y las poblaciones donde vive la gente.

Entonces, en la inversión tenemos que mejorar el entorno de inversión y ser mucho más severos y exigentes en la manera en la que gastan nuestros gobiernos para garantizar el acceso a derechos y en el entorno de improductividad, en cómo mejorar la productividad de la economía, no sólo verlo en un tema agregado, verlo casi en un tema individual. ¿De qué manera las reglas fiscales del país nos hacen más improductivos? ¿De qué manera se obstaculiza la posibilidad de crear empresas pequeñas y medianas, como salida de la pobreza para personas que hoy, en

general, desde su trabajo y su enorme esfuerzo en la informalidad no pueden producir suficientes bienes para garantizar las condiciones de su familia? No hay secretos, esas son las dos rutas: inversión y crecimiento en la productividad.

Lo único que es evidente son los obstáculos que tenemos los mexicanos para poder recorrer esos caminos. Mientras eso no se resuelva, va a ser muy difícil que podamos salir de estas tendencias de crecimiento mediocre que enfrenta México, cercano al 2% y, peor aún, en un entorno internacional profundamente incierto, que sí puede agravar muchísimo la voluntad, tanto del intercambio comercial con Estados Unidos, que ese es uno de los motores que aún funciona bien en la economía, así como la certidumbre macroeconómica, que determina en buena medida precisamente las condiciones y el potencial de inversión.

# HISTORIAL

## Reportes CESOP

2011

43. Avances en la implementación de la reforma penal
44. Análisis de resultados del Censo 2010
45. Reforma política
46. Cambio climático
47. Crisis económica internacional: los posibles efectos en México
48. Glosa del Quinto Informe de Gobierno (Políticas interior y económica)
49. Glosa del Quinto Informe de Gobierno (Políticas social y exterior)
50. Una perspectiva de opinión pública

2012

51. Residuos sólidos urbanos en México
52. Mujeres y elecciones
53. Jóvenes: optimismo moderado
54. Algunas notas sobre la opinión pública
55. Elecciones 2012 (Tomo I)
56. Elecciones 2012 (Tomo II)
57. Algunos temas de la agenda en la LXII Legislatura
58. Glosa del Sexto Informe de Gobierno (Políticas interior, económica, social y exterior)
59. Temas selectos para el presupuesto de 2013
60. Reforma pública de la administración pública federal Vols. I y II

2013

61. Notas acerca de la Cruzada contra el Hambre
62. Órganos reguladores
63. Notas acerca del Pacto por México
64. Algunas características del sistema educativo Vol. I
65. Particularidades comparadas y opinión pública acerca del Sistema Educativo Vol. III
66. Reforma energética
67. Notas acerca de la reforma fiscal
68. Notas acerca del Primer Informe de Gobierno
69. Notas acerca del presupuesto federal 2014
70. Consideraciones y prospectiva sobre temas de la agenda nacional
71. Consideraciones y prospectiva sobre temas de la agenda nacional

2014

72. Consideraciones en torno a la reforma energética
73. Apuntes sobre la reforma política
74. Derechos indígenas y armonización legislativa
75. Componentes del Índice de Desarrollo Humano
76. Consideraciones en torno a la reforma energética
77. Algunos temas en materia social
78. Reformas estructurales y Glosa del Segundo Informe de Gobierno (políticas económica e interior)
79. Reformas estructurales y Glosa del Segundo Informe de Gobierno (políticas interior y social)
80. Consideraciones acerca del presupuesto de egresos de 2015
81. Diálogo intercultural: problemática de los pueblos indígenas

2015

82. El TLCAN veinte años después
83. Transparencia y rendición de cuentas
84. Migración y pobreza
85. Jornada electoral 2015 Vol. I
86. Jornada electoral 2015 Vol. II
87. Políticas públicas interculturales para un mundo diverso
88. La Constitución de 1917 y el constitucionalismo de los estados del Pacífico (centro-sur)
89. Las paradojas de la megalópolis
90. Consideraciones en torno al Tercer Informe de Gobierno del presidente Peña Nieto y del proyecto de Presupuesto de 2016 Vol. I
91. Consideraciones en torno al Tercer Informe de Gobierno del presidente Peña Nieto y del proyecto de Presupuesto de 2016 Vol. II

2016

92. Audiencias públicas para la regulación de la marihuana
93. Mando Único en la Policía Federal
94. Movilidad urbana
95. Redes sociales
96. Planeación del desarrollo urbano
97. Megalópolis
98. Derechos sociales
99. El proceso presupuestario en México
100. Hacia la protección de los derechos humanos
101. Análisis de la problemática social en México



CÁMARA DE DIPUTADOS  
LXIII LEGISLATURA

**CESOP**

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Fortalece  
el quehacer legislativo

---

[www.diputados.gob.mx/cesop](http://www.diputados.gob.mx/cesop)

 cesop01  
  @cesopmx