

México Siglo XXI: Un Nuevo Gobierno y Nuevos Desafíos

Víctor Antonio Acevedo Valerio*
Miguel Ángel Medina Romero**

Resumen

México enfrenta profundos contrastes y graves polarizaciones sociales a pesar del progreso social que revelan las cifras macroeconómicas reportadas por el gobierno. Baste señalar que el mismo Banco Mundial ha proporcionado cifras que dan cuenta del incremento en la pobreza de los mexicanos y, por otra parte, se sabe que México se encuentra entre los doce países que concentran el ochenta por ciento de los pobres en el mundo. Ante ello, los autores señalan que el modelo económico instaurado por el gobierno esta en una situación de rotundo fracaso y ante el inicio del siglo XXI México, junto con su nuevo gobierno, deberá enfrentar entre otros los siguientes desafíos: terminar el proceso de la transición del modelo económico de crecimiento sostenido en una economía de mercado abierta y competitiva; consolidar el cambio democrático; y activar el principio de justicia social.

* Profesor Investigador
de la Facultad de Economía
"Vasco de Quirogà"
de la UMSNH

** Tesista de la Facultad
de Economía
"Vasco de Quirogà"
de la UMSNH.

Introducción

Hoy, como en los inicios del siglo recientemente concluido, nuestro México enfrenta profundos contrastes y graves polarizaciones sociales. El diagnóstico en materia de desarrollo del país que nos heredaron nuestros abuelos y en el que vivieron nuestros padres, remite a la apreciación de hondas heridas en la sociedad mexicana colocadas en el olvido. Independientemente del progreso social que revelan las cifras macroeconómicas reportadas por el gobierno, el estado del México real es distinto a la versión oficial; es serio.

No es ético afirmar, por lo tanto, que la economía mexicana ha elevado su nivel de desarrollo y se ha colocado en posiciones aceptables a nivel mundial, respecto a sus homólogas, cuando “según cifras del (...) Banco Mundial, entre 1994 y 1996 el porcentaje de la población mexicana que vivía en la pobreza pasó del 50 al 60% (...), y en la región de población indígena, ‘cuatro de cada cinco’ habitantes se ubica en el nivel de pobreza.”¹ Hablar de avances y de progreso cuando la pobreza extrema es una constante histórica en millones de familias mexicanas, es un contrasentido. Además, “nuestro país se encuentra entre los doce países que concentran el ochenta por ciento de los pobres en el mundo, según un informe legislativo de la Cámara de Diputados (dado a conocer) en noviembre del año pasado (1999).”²

Esta dura realidad coloca al modelo económico instaurado por el gobierno en una situación de rotundo fracaso en términos de los avances registrados en el desarrollo humano: las políticas públicas aplicadas hasta el momento, antes de reducir la pobreza y la desigualdad, han creado islotes de prosperidad para unos cuantos, y han formado inmensos mares de miseria y marginación para la mayoría. El estado de la crisis tridimensional, de transición, sistémica y de visión por el que México transitó en el último cuarto del siglo que se fue, representó una interminable lucha aún hoy sin concluir, para retomar la opción del crecimiento

¹ Guillermo Vargas Uribe y Antonio Álvarez Reyes (coordinadores), *Por un crecimiento con equidad*, Escuela de Economía de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo – Colegio de Economistas de Estado de Michoacán de Ocampo, A. C. México, 2000, p. 16.

² Gabriel Tapia Tovar, José María Gerardo Carmona Rocha y Efraín Guzmán Sánchez, “La pobreza en México y Michoacán: reflexiones sobre su medición, sus causas, y los efectos de la política económica”, en Navarro Chávez, José César, Víctor Antonio Acevedo Valerio, Pedro Mata Vázquez y José Odón García García (coordinadores), *Distribución del ingreso y bienestar social en Michoacán*, Escuela de Economía de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, México, 2001, p. 84.

económico sostenido y activar el camino de un desarrollo de largo plazo en el marco del propio principio de la equidad.

Isaac M. Katz sostiene que “en los últimos (...) años la economía mexicana ha experimentado una profunda y muy importante transformación de sus estructuras institucionales, legales y productivas, todo ello con el propósito de retomar una senda de desarrollo económico sostenido y generalizado. (...) Estos cambios y tendencias tienen una importancia clave para el diseño de políticas públicas relacionadas con el desarrollo económico, entre las que destacan educación, salud, desarrollo urbano y de inversión en infraestructura (...).”³

En el inicio del nuevo milenio, México junto con su nuevo gobierno enfrenta diversos desafíos que podrían ser concentrados en las siguientes fórmulas: terminar el proceso de la transición del modelo económico de crecimiento sostenido en una economía de mercado abierta y competitiva; consolidar el cambio democrático; y activar el principio de justicia social. Estos retos se hallan estrechamente relacionados y de enfrentarlos o agendarlos habrá de depender la cualificación de la posición de este país en el concierto mundial, en el entorno progresivo de transnacionalización y globalización actual.⁴

Retrospectiva del Desarrollo Social en México

A partir de la crisis económica mundial de 1929, la obra y la participación deliberada del Estado en materia económica se apreció altamente importante debido a su impacto en el crecimiento de la economía, la distribución del ingreso y la logística de la asignación de los recursos. Así, se originó el Estado administrador de la demanda y el Estado benefactor, herencia directa de la revolución keynesiana. Y con la reacción de la visión estructuralista, poco después, vio la luz el Estado planificador y promotor del desarrollo económico. El modelo de Sustitución de Importaciones (MSI) fue la estrategia de la política económica que privó en México a partir de entonces, estrategia ésta derivada de la ideología cepalina.

³ Issac M. Katz, *La apertura comercial y su impacto regional sobre la economía mexicana*, Instituto Tecnológico Autónomo de México- Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 1999, pp. 7-8.

⁴ René Villarreal, *Hacia una nueva economía de mercado institucional y participativa. El reencuentro del mercado institucional con el estado reformado y la sociedad participativa*, Ediciones Castillo, México, 1998, p. 283.

El México del período 1940-1982 se caracterizó por la aplicación de una política económica con alta intervención estatal, en el entendido de que aquella permitiría solucionar los problemas de insuficiente desarrollo industrial y del modesto incremento en el empleo. El rubro de la industria fue considerado el pilar de un crecimiento económico integrado y autosostenido; y se priorizó el mercado local para eliminar las disyuntivas en torno al sector externo, y para mejorar los niveles del bienestar social. Así, México experimentó la práctica de una estrategia de crecimiento y desarrollo de su aparato industrial en el marco de las políticas de protección y de incrementos progresivos de la inversión y el gasto gubernamentales.

En los primeros años del proceso de la industrialización, se registró una elevación del nivel de centralización del ingreso debido al uso de políticas de salario restrictivas y estímulos estatistas hacia los productores privados en aras de incrementar el grado de rentabilidad de la inversión. Y avanzada hasta su primera mitad la década de los años cincuenta, la repartición del ingreso tendió a ser más equitativa, reduciéndose así los grados de pobreza y pobreza extrema.

Esta situación a la vez, fue acompañada de un crecimiento progresivo de los salarios reales, lo que permitió un mejoramiento promedio del estado de vida de la población. Empero, iniciada la década de los años ochenta los avances en materia de bienestar social generadas por las políticas desarrollistas iniciaron el declive: los problemas de déficit externo, la inflación, el déficit público, la deuda foránea y la dependencia tecnológica crearon un escenario negro para el desarrollo de México. En medio de este panorama arribó la inminente crisis económica de 1982 que significaría, en términos de bienestar y progreso social, una década perdida.

Para ofrecer una solución a los problemas originados por las políticas estatistas aplicadas en México, se registró un radical viraje en la estrategia económica sobre la cual se había operado el desarrollo de este país en los cincuenta años anteriores. Dicho cambio estructural supuso la observancia del denominado proyecto económico neoliberal, observancia registrada con singular perseverancia desde 1983 hasta el presente⁵: los programas de cambio

⁵ José Luis Calva, *México. Más allá del neoliberalismo. Opciones dentro del cambio global*, Plaza & Janés Editores, S. A, México, 2000, p. 21.

estructural, los planes a ajuste y las estrategias de estabilización económica, importados del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, receta aquella con origen directo en el Consenso de Washington.⁶

El esquema neoliberal, o la visión de la modernización económica desde la concepción de los agentes gubernamentales y los empresarios, ha consistido en limitar el radio de acción del Estado en la economía nacional, propiciar la apertura total a la inversión foránea, la desregulación en general y la eliminación de las fronteras al comercio exterior. Igualmente, de manera paralela a la instrumentación de estas medidas heredadas de la ortodoxia teórico-práctica de la economía, se han establecido programas sociales como Solidaridad, Progresá y Procampo, con la finalidad de disminuir y combatir al impacto negativo en el rubro social, que la modernización económica trajo consigo.

No obstante, en la concepción de Gómez Aguirre, “la aplicación de la política neoliberal lejos de corregir los desequilibrios macroeconómicos provocados por las políticas desarrollistas no sólo han caído en fuertes desequilibrios tanto internos como externos al final de cada sexenio, sino que, sus repercusiones en el bienestar social durante este período (a partir de 1983) han sido desastrosas, ya que se ha dado una distribución más equitativa del ingreso, un desplome vertical drástico de los niveles de empleo y un fuerte deterioro del poder adquisitivo del salario.”⁷

Y siguiendo a Vargas Uribe “en (...) 1997 ya se observaban los efectos de modelo en el crecimiento económico post-crisis teleciano: éxito en el crecimiento de las variables macroeconómicas –PIB, Producción Industrial, Exportaciones/Importaciones-; retaso en las variables microeconómicas –PIB per cápita, salarios, esperanza de vida, alfabetismo, salud, bienestar-. Después de los ‘errores’ de política económica de diciembre de 1994 todos los índices de que miden el bienestar de la población mexicana se deterioraron: cayó el PIB per cápita, el salario real, el índice de alfabetismo, el gasto social en salud y

⁶ John Williamson, quien denominó a este paquete de programas “Consenso de Washington”, afirma que tal paquete no fue realmente concebido en esa ciudad capital (razón por la cual ostentó ese nombre), y que lamenta haber empleado ese término, ver Rosenthal, Gert. “La evolución de las ideas y las políticas para el desarrollo”, en *Revista de la CEPAL*, No. 60, Diciembre de 1996, p. 11.

⁷ Mario Gómez Aguirre, *Bienestar social en México: política desarrollista versus política neoliberal*, Tesis de Licenciatura, Escuela de Economía de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, México, 2001, p. 5.

educación; la esperanza de vida también disminuyó en algunas regiones y estratos sociales del país; las clases 'medias' se empobrecieron mientras que las élites concentraron aún más la riqueza".⁸

Según el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), para el año de 1994 el 10% de las familias más ricas de México captaron el 41.2% del ingreso nacional, y el 60% de la población restante con el ingreso más bajo tan solo recibió el 22.8% del producto total nacional⁹. Así, en términos de cifras "la década de los noventa se caracteriza por (...) un crecimiento económico sin equidad social. Ante la evidencia de dicha concatenación, en el sistema político mexicano, en los noventa y desde el poder público, surgió la definición salinista del 'liberalismo social' como política de Estado; como una forma de armonizar la polarización económica de la población mexicana".¹⁰

En el año 2000, Aguilar Valenzuela confirmó las apreciaciones de Vargas Uribe al opinar que "todo indica que el país retomó el camino del crecimiento, pero no el de la equidad. El éxito del actual gobierno (el de Ernesto Zedillo) sólo lo es en la medida que salió de la recesión y camina ya por la ruta de los buenos indicadores macroeconómicos, indispensables para el buen desempeño de toda economía, pero por sí solos –la evidencia es aplastante- incapaces de garantizar la distribución del ingreso y resolver el problema de la pobreza".¹¹

Vargas Uribe advierte la existencia de una confrontación entre dos tendencias, el crecimiento macroeconómico *versus* el desarrollo humano, confrontación que en la opinión del investigador, debe resolver el sistema global del tercer milenio, en el marco de su agenda social. Esta lucha de dimensiones es el motor que activa las manifestaciones sociales en las reuniones cumbres de las grandes plutocracias (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, Organización Mundial de Comercio, en Davós, Seattle, Washington) inspiradoras e impulsoras de la modernización, la globalización y el culto al crecimiento económico en pos del desarrollo humano.

⁸ Guillermo Vargas Uribe y Antonio Álvarez Reyes (coordinadores), *op cit*, p. 15.

⁹ INEGI, *Encuesta Nacional de Ingreso Gasto en los Hogares*, México, 1994.

¹⁰ Guillermo Vargas Uribe y Antonio Álvarez Reyes (coordinadores), *op cit*, p. 16.

¹¹ Rubén Aguilar Valenzuela, "Fin de sexenio: contradicciones de un modelo", *El Universal*, México, 22 de abril del 2000, p. A16.

Una política económica de Estado alternativa debería tener como propósito la observancia constante de tres dimensiones indispensables e inseparables: el crecimiento, el desarrollo y la equidad. El objetivo de las políticas públicas sería ser la construcción de un proyecto nacional factible y viable, con planeación, visión y rumbo, en el marco del entorno internacional (la globalización) y con la observancia de la modernización económica. La prioridad económica de dicho proyecto debe ser la consecución del desarrollo sustentado en las esferas productiva local y foránea para satisfacer las necesidades de crecimiento sostenido, de generación de empleos y de salarios dignamente remunerados. El reto del modelo económico es lograr la compatibilidad del crecimiento económico, la estabilidad de precios y la distribución del ingreso con equidad.

La Realidad Social en México, Hoy

En el año 2000, en los inicios del mes de julio “ocurrió una transformación histórica en México: el final de un orden político en el que un solo partido (...) ejerció el monopolio del poder desde 1929; y el inicio (...) de la alternancia de partidos en el gobierno, regla de oro en el concierto de las naciones democráticas.”¹² En este escenario arribó la democracia al país, consolidándose así el proceso de reforma política iniciada desde finales de los años setenta. Este nuevo estadio de democracia plena, debe permitir la activación del esfuerzo colectivo hacia la construcción de una nueva economía, con sentido humano, con principios de equidad y justicia social; incluyente, moderna y más competitiva.

Recientemente, el presidente Vicente Fox Quesada dio a conocer el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, cumpliendo así con lo dispuesto en el artículo 26 de la Carta Magna. Según el primer mandatario de la Nación, el Plan responde a los anhelos de esperanza, optimismo y grandeza; de paz, seguridad y Estado de derecho; y, de libertad, unidad y oportunidades para todos, que México exige se materialicen. El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 propone la construcción de puentes que conduzcan a un futuro compartido sobre las bases de la democracia, la libertad y la solidaridad; puentes entre la tradición y la modernidad, entre la economía y el desarrollo humano, entre los mercados y los ingresos

¹² Miguel Ángel Medina Romero, “Análisis de la metamorfosis histórica del sistema político mexicano: México en la elección presidencial del año 2000, retrospectiva y perspectivas”, *¡DIVULGA!*, Revista de divulgación de la Coordinación de la Investigación Científica, No. 2, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, México, diciembre del 2000, P. 23.

familiares, entre el Estado de derecho y la vida diaria de los ciudadanos. La meta del nuevo Gobierno es construir un México competitivo y con visión global; con conciencia ambiental y oportunidades para todos. Un México con libertad y democracia; con educación y con valores.

Sin embargo, en este país, los pendientes sociales son agudos y diferenciados: en México coexisten tres realidades socioeconómicas, no solo distintas, sino contrarias entre sí. Por una parte, el cambio estructural, la transformación del aparato productivo y la inserción de la nación en la economía global, propició el surgimiento de un sector moderno exportador, rentable y competitivo que emplea a 400 000 trabajadores al año y del que dependen 20 millones de familias.¹³ Según Jaime Ros, para el año de 1991 las medidas orientadas a incentivar las exportaciones incluyeron primordialmente una exención arancelaria sobre las importaciones temporales y un programa que eximía a los exportadores de los permisos de importación para los productos utilizados como insumos.¹⁴ Por otro lado, se encuentra un sector productivo rural atrasado y desfasado; y finalmente, hay un sector tradicional de industria, comercio y servicios. Estos dos últimos sectores se encuentran en una situación de clara desventaja frente a la posición del sector exportador, y es en aquellos donde privan los más extendidos y graves problemas de pobreza, desigualdad y falta de oportunidades.

Este México desigual convoca a los gobernantes a considerar las realidades diferentes de la nación al momento de formular las estrategias de política económica y de desarrollo social y combate a la pobreza. Según los indicadores de desarrollo social reportados por el gobierno federal (ver Cuadro 1), México es hoy un país predominantemente urbano. La distribución del ingreso entre la población mexicana reporta una aguda polarización entre grupos, lo que constituye uno de los principales desafíos para consolidar un proceso de desarrollo justo y equitativo. Y es que en la escena mundial, distintos investigadores sostienen la tesis de que la adecuada distribución del ingreso influye positivamente el crecimiento de las economías.

¹³ Esteban Moctezuma Barragán, "Hacia una redefinición del concepto de desarrollo", en *Comercio Exterior*, Banco Nacional de Comercio Exterior, México, Marzo de 1999, p. 213.

¹⁴ Jaime Ros Bosch, "Mexico's trade and industrialization experience since 1960: a reconsideration of past policies and assessment of current reforms", Conferencia sobre comercio e industrialización de O.N.U./WIDER, París, junio de 1991.

Por ello, desde la academia se impulsó el análisis de las implicaciones para el desarrollo de distintos elementos endógenos al crecimiento económico. Además, el estudio de la literatura sobre el tópico del desarrollo económico¹⁵ identifica elementos de tipo político y fiscal, en función de los cuales la distribución del ingreso se coloca como un obstáculo para el avance y el desarrollo: la desigualdad en el ingreso reduce la demanda local y el potencial de industrialización; los mercados imperfectos de capital afecta a quienes carecen de recursos para acceder a financiamiento y educación; la desigualdad en el producto incentiva la práctica de las actividades ilegales y frena la inversión productiva; el alto grado de pobreza dirige al incremento de impuestos para financiar el gasto público social; y, la pobreza y desigualdad conducen a una situación de inestabilidad social y política.¹⁶

Indicadores	1950	1960	1970	1980	199	1995	1997
Población (millones)	25.8	34.9	48.2	66.8	81.8	91.6	94.7
Número de hogares (millones)	5.3	6.4	8.3	12.1	16.0	19.3	20.7
Ocupantes por vivienda	4.9	5.5	5.8	5.5	4.9	4.6	4.5
Pob. alfabeta de 15 años a más (%)	55.9	65.5	74.1	82.7	88.9	89.4	91.4
Pob. 6 años o más c/ escolaridad (%)	9.6	19.7	29.5	51.8	63.0	67.8	69.7
PEA (millones)	8.3	11.3	13.0	22.1	31.0	35.6	36.6 ^a
Hombres	7.2	9.3	10.3	15.9	21.8	24.1	24.8 ^a
Mujeres	1.1	2.0	2.7	6.1	9.1	11.4	11.7 ^a
Tasa de participación de hombres (%)	88.2	78.7	73.0	71.3	77.7	78.1	78.6 ^a
Tasa de participación de mujeres (%)	13.1	15.4	17.6	21.5	30.9	34.0	34.4 ^a
Porcentaje de la PEA en agricultura	58.3	54.0	39.2	25.8	24.2	24.0	22.4 ^a
PNB per cápita ¹	1 408	1 547	2 180	2 096	2 708	2 753	2 795

1./ Dado en dólares de 1980.
a./ Datos del año 1996.
Fuente: Programa Progresá.

En el Cuadro 2 se disponen las cifras de desempleo abierto y de empleo informal en el sector urbano (como segmento de la población activa), así como de los salarios mínimos y medios reales (índices deflactados vía el índice de precios al consumidor), y de la participación de los salarios en el PIB.

Sintetizando "el empeoramiento en la distribución del ingreso ocurrido en México entre 1982 y 1994 se debió, en primer lugar, a la pérdida de dinamismo

¹⁵ Alberto Alessina y Roberto Perotti, "The Political Economy of Growth: A Critical Survey of the Recent Literature", citado por Moctezuma Barragán, Esteban, *op cit*, p. 215.

¹⁶ Esteban Moctezuma Barragán, *Idem*.

de la demanda de fuerza de trabajo (con) un efecto redistributivo directo e indirecto (manifestado) en el aumento de la participación de la población desocupada, u ocupada en el sector informal de la economía en el empleo total; (y) con la pérdida de poder de negociación de la clase trabajadora derivada del aumento de la desocupación que presionó a la baja de los salarios. (Y además) la caída de la participación de las remuneraciones del PIB, causada por el aumento de los márgenes de ganancia (explica la dramática situación en que se ubica actualmente la distribución del producto).¹⁷

A la luz de lo anterior, se hace prioritario el combate a la pobreza extrema y a la pobreza; la reducción del desempleo; la creación de empleos productivos en el sector privado preferentemente; eliminar la corrupción y los altos niveles de inseguridad; sanear las finanzas públicas; mantener en equilibrio las cuentas externas; fomentar el ahorro y la inversión; retomar los equilibrios perdidos en general, que permitan acceder al camino del desarrollo y el progreso.

Es indispensable contar con un programa de políticas económicas que garanticen la estabilidad de los fundamentos de la economía (reforma y disciplina fiscal); que aseguren la solidez del sistema financiero; y que provean un nivel adecuado de divisas que consideren nuestra solvencia ante los mercados internacionales de capital. Se requiere un programa completo de reformas estructurales que completen la metamorfosis sectorial necesaria para mejorar la competitividad económica.

Se hace urgente un conjunto de cambios legales que doten a México de un marco con reglas de interacción claras y transparentes entre los sectores público y privado. Se necesita contar con un esquema de incentivos que abra la puerta del desarrollo a los mexicanos excluidos y que permita facilitar la incorporación del sector informal de la economía nacional a los mercados formales. Y se considera imprescindible una serie de cambios al sector público que eleve su eficiencia y permita evaluar de forma objetiva el desempeño de los funcionarios y prestadores de servicios públicos.

¹⁷ Julio López Gallardo, "La distribución del ingreso en México", en *La macroeconomía de México: el pasado reciente y el futuro posible*, Unidad Académica de los Ciclos Profesional y de Posgrado del Colegio de Ciencias y Humanidades, UNAM - Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 1998, p. 133.

Cuadro 2
Indicadores Macroeconómicos de Distribución del Ingreso (%)

Año	Desempleo Abierto	Empleo Informal	Salario Mínimo Real	Remuneración Media Real	Participación de los Salarios	Margen Global	Margen Manufactura	Pre. Rel. Agro.
1980	4.5	4.80	100.0	100.0	36.0	100.0	100.0	1.00
1981	4.2	4.10	101.1	104.8	37.5	93.7	95.727	1.02
1982	4.2	7.70	89.6	99.4	35.2	99.2	97.569	0.93
1983	6.3	11.90	74.6	76.7	29.4	131.4	125.99	0.92
1984	5.7	13.80	69.5	72.9	28.7	136.8	142.11	1.03
1985	4.3	15.80	68.6	72.7	28.7	133.6	144.90	1.07
1986	4.3	19.90	62.9	65.9	28.5	131.6	151.29	1.10
1987	3.9	20.80	59.1	64.6	26.8	141.8	165.51	1.02
1988	3.6	22.10	51.7	58.9	26.2	152.2	164.99	0.97
1989	3.0	22.00	48.5	61.9	25.7	159.6	147.95	1.01
1990	2.8	n.d	44.0	63.6	25.0	168.6	140.06	1.03
1991	2.6	n.d.	42.2	65.7	25.8	160.4	132.60	1.02
1992	2.8	n.d	40.2	70.8	27.3	146.3	119.00	0.96
1993	3.4	n.d.	39.6	74.2	28.5	137.9	114.23	0.92
1994	3.7	n.d	38.5	72.1	n.d.	n.d.	n.d.	0.88

1/ Proporción de la población desocupada abierta de la PEA.

2/ Proporción de la población ocupada informal de la PEA.

3/ Salario mínimo a precios constantes de 1994. Índice 1980 = 100.

4/ Es la remuneración promedio anual por asalariado. Índice 1980 = 100.

5/ Razón de las remuneraciones del PIB. Índice 1980 = 100.

6/ Razón de excedente de operación a remuneraciones.

7/ Razón de precios menos costos salariales a costos salariales. Índice 1980 = 100.

8/ Relación del Índice de precios del PIB agropecuario, de silvicultura y pesca al Índice de precios implícitos del PIB. Índice 1980 = 100.

Fuente: INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales, citado en JulioLópez Gallardo, "La distribución del ingreso en México", en *La macroeconomía de México: el pasado reciente y el futuro posible*, Unidad Académica de los Ciclos Profesional y de Posgrado del Colegio de Ciencias y Humanidades, UNAM - Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 1998, p. 129.

La Política de Combate a la Pobreza: Una Nueva Perspectiva

En México, "el objetivo de la política social (...) hoy en día (debe ser) garantizar a todos los mexicanos igualdad de oportunidades para participar de los beneficios del desarrollo, evitando así la exclusión social y erradicando la pobreza que afecta a un importante segmento de la población."¹⁸ Desde esta visión, Moctezuma Barragán afirma que las estrategias de una política social de vanguardia deben ser: la integralidad, la participación social, la promoción del desarrollo regional, la atención prioritaria a regiones con mayores rezagos, la mayor coordinación entre órdenes de gobierno y la descentralización de recursos,

¹⁸ Esteban Moctezuma Barragán, Esteban *op cit*, p. 216.

funciones y atribuciones para consolidar el papel de los estados y los municipios.¹⁹

En una reveladora investigación, y de obligada lectura, Rolando Cordera proporciona tres escenarios futuros para México en términos de la pobreza: en un primer escenario propone un crecimiento económico del 9% y una reducción del 27% de la pobreza extrema, porcentajes acumulados para el 2030. Siguiendo la misma lógica, un segundo escenario plantea que la pobreza extrema y no extrema se reducirían en 10 puntos porcentuales, es decir, sólo un punto más que en el escenario anterior, augurándose así la eliminación en el 2030 tanto la pobreza extrema, como la no extrema. Y un tercer marco del futuro probable sería el que la pobreza tendría una reducción menor, comparado con las otras dos proyecciones.

O sea, "la pobreza permanecería entre nosotros excepto en el escenario dos (para el 2030). Ello implica que la economía mexicana creciera a niveles más altos para aspirar a reducir sustancialmente la pobreza extrema y no extrema. En el escenario optimista, con un crecimiento económico de 4.3% anual entre 1997 y el año 2010, y un aumento real (anual) de los salarios de 3%; la pobreza sólo se reduciría en 10 puntos porcentuales, y al menos una tercera parte de la población estaría bajo algún grado de pobreza en el 2010."²⁰

El gran desafío de este país en el inicio de milenio es la materialización de los siguientes conceptos: desarrollo, equidad económica y social, globalización²¹ y modernización. Y es que en los últimos tiempos ha preponderado la tendencia casi homogénea en la arena internacional, de estimar el nivel de desarrollo de las naciones en función de los índices de crecimiento económico, finanzas públicas sanas y el equilibrio de las variables macroeconómicas. Situación ésta apreciada desde el predominio de un esquema de economía de mercado, cuya lógica según los hacedores de políticas económicas públicas, conllevaría a un mayor grado de bienestar social.

¹⁹ *ídem*.

²⁰ Rolando Cordera Campos, "La pobreza en México: escenarios hacia el 2030", en Rolando Cordera Campos: www.rolandocordera.org.mx.

²¹ En la concepción de Arnaldo Córdova, "la globalización en México ya no es un problema a debate, sino cómo se va a llevar a cabo. (...) No nos globalizaremos sin democracia efectiva y no nos democratizaremos sino continuamos con el proceso de globalización", véase Córdova, Arnaldo, "La globalización y el estado mexicano", en Vaiero, Ricardo (coordinador), *Globalidad: una mirada alternativa*, Centro Latinoamericano de la Globalidad - Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 1999, p. 254.

De hecho en 1999, el Informe sobre Desarrollo Humano de las Naciones Unidas (PNUD) destacó que "(...) las corrientes libres de comercio, finanzas e información producirían el mejor resultados para el crecimiento del bienestar humano. Todo se presenta con un aire de inevitabilidad y convicción abrumadora. Desde el auge del libre comercio den el siglo XIX no había una teoría económica que ostentara una certidumbre tan generalizada."²²

No obstante, que "en el caso de México, a los efectos que provoca su inserción a la economía globalizada deben sumarse los rezagos históricos de carácter social y económico (y las presiones del crecimiento demográfico y de la estructura y distribución de la población). Es un hecho que los mecanismos del mercado por sí solos no han podido generar equidad, y la economía globalizada entraña serios riesgos de exclusión social. En este marco, vale la pena preguntarnos por el futuro de aquellos que no tienen las capacidades humanas y los activos necesarios para incorporarse libremente a esta lógica de desarrollo. Esto es un claro indicador de la necesidad de reforzar la función social del Estado."²³

Y es que "el Estado no puede renunciar a su responsabilidad de brindar educación y salud básicas para todos, reformar las instituciones para mejorar el acceso a los activos productivos, cambiar la orientación de la política macroeconómica hacia la meta de pleno empleo, movilizar recursos mediante la tributación para luchar contra la desigualdad social y movilizar los recursos requeridos para la erradicación de la pobreza. En todas las esferas normativas el Estado debe hacer avanzar los intereses de los pobres y fomentar los mercados que benefician a los pobres."²⁴

La gran interrogante, entonces, apuntan hacia ¿cómo puede lograrse una mayor equidad social y sentar las bases para la obtención de un crecimiento económico de largo plazo que dirija hacia el desarrollo?. Desde aquí respondemos: el problema se resuelve en gran parte mediante el reforzamiento de la función social del Estado: garantizar la viabilidad del crecimiento de la economía, preservar un país de leyes y la observancia de una cultura democrática. Todo ello habrá de obtenerse con la aplicación de políticas y estrategias que amortigüen las inexactitudes del sistema de mercado.

²² *Informe sobre Desarrollo Humano*, Organización de las Naciones Unidas, p. 92.

²³ Esteban Moctezuma, Barragán, *op cit*, p. 212.

²⁴ *Informe sobre Desarrollo Humano*, *op cit*, p. 11.

Ahora mismo, la Presidencia de la República ha colocado en su agenda como uno de los elementos de primer orden a tratar, la reforma fiscal, cuyo contenido esencial lo componen el aumento del I.V.A. a los alimentos y medicinas. La denominada Nueva Hacienda Pública Redistributiva por las autoridades hacendarias, “es una propuesta para fortalecer las finanzas públicas, en sí misma es impopular para amplios sectores de la sociedad, que según los expertos y analistas de la población se verá afectada en sus niveles de ingreso y poder de compra, por que el pago al I.V.A. a medicinas y alimentos tendrá un efecto de corto plazo sobre la inflación”,²⁵ según Carmona. Por lo pronto, la Nueva Hacienda Pública Redistributiva “presenta tres ejes: reforma fiscal, reforma financiera y reforma presupuestal. (...) El gasto público de un país debe ejercerse con responsabilidad, programación y visión”²⁶, afirma Medina Romero.

En su apartado “Gobierno Federal 2000-2006”, el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 destina un espacio a los lineamientos de la política de desarrollo social y humano del nuevo Gobierno. Ésta tiene como objetivo principal la emancipación social y “la acción de gobierno descrita en el Plan Nacional de Desarrollo tiene por fin último mejorar la calidad de vida de los mexicanos, asegurar el pleno ejercicio de su libertad personal en un entorno de convivencia humana y de respeto a la naturaleza que multiplique las oportunidades de progreso material, favorezca el desenvolvimiento intelectual y propicie el enriquecimiento cultural de cada uno de los ciudadanos del país.

El desarrollo que se propone tiene a las personas como su origen y destino; un desarrollo en el cual la sociedad es vista como la suma e interacción de los hombres y las mujeres que la componen, todos y cada uno de ellos de importancia para el resultado colectivo”.²⁷ Y los pilares del desarrollo social de México son la educación y la salud, de acuerdo con el contenido del Plan.

Las situaciones críticas de salud, vivienda y alimentación en que se encuentra una parte considerable de mexicanos, así como las pocas oportunidades que tienen de acceso a la educación, la capacitación y el empleo,

²⁵ José María Carmona, *Ecopolítica. Una perspectiva desde Michoacán*, Revista bimensual, México, enero-febrero del 2001.

²⁶ Miguel Ángel Medina Romero, “Las nuevas finanzas de Los Pinos: Cuentas de escándalo versus gasto público con transparencia”, en *Ecopolítica. Una perspectiva desde Michoacán*, Revista bimensual, México, mayo-junio del 2001, p.13.

²⁷ Presidencia de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, México, 2001, www.presidencia.gob.mx

reduce sus niveles de bienestar y minimiza su confianza personal y familiar. Tales circunstancias les imposibilitan participar constructivamente en la colectividad. Es imposible un desarrollo humano efectivo y sostenido cuando se vive con insalubridad y hambre; no es posible potenciar las capacidades de las personas que se encuentran en la pobreza extrema; y no es posible pedir que sean autosuficientes a quienes luchan por subsistir.²⁸

Por ello, los ejes de la nueva política social son: los niveles de bienestar, la equidad en los programas y la igualdad en las oportunidades, la capacidad e iniciativa, la cohesión social, el desarrollo en armonía con la naturaleza, la confianza en la capacidad del gobierno y en las instituciones. Esta es la nueva perspectiva de la política de combate a la pobreza del Gobierno en México que inició sus funciones el pasado primero de diciembre del 2000.

En Pos de un Crecimiento y Desarrollo con Equidad

La historia nacional muestra a través de la evidencia de las últimas dos décadas, que el viejo esquema económico estatista y populista no tiene punto de retorno, que se antoja un modelo política y económicamente inviable, aunque también sugiere que el esquema económico de transición hacia una economía de mercado no representa una opción factible debido a sus nulas posibilidades de construir un esquema de crecimiento económico sostenido y de largo plazo. Además, las crisis económicas recurrentes de 1976, 1982, 1986 y 1994²⁹ rompieron con el encanto de los resultados del ajuste estructural y con el hechizo de la globalización de los mercados que, anunció funcionaba adecuadamente y se auto-ajustaba ante coyunturas imprevistas.³⁰ El modelo económico aplicado desde aquellos tiempos, pues, ha desdeñado la participación de millones de mexicanos en el desarrollo; ha olvidado que en México existen profundas diferencias entre

²⁸ Presidencia de la República, *Idem*.

²⁹ En la crisis invernal de 1994, "la devaluación habría sido equivalente a una tarifa de las importaciones combinada con un subsidio a las exportaciones. En una economía tan abierta como lo es la mexicana hoy en día, y con un margen tan grande para la sustitución de importaciones, esta combinación de tarifas y subsidios no puede dejar de dar un fuerte impulso a la producción y el empleo en el mediano plazo. Las cifras de enero de 1995 sobre la balanza comercial confirman la elasticidad del aparato productivo y la capacidad de la economía para responder al cambio en precios relativos provocado por la devaluación (...)", remítase el lector a Ros Bosch, Jaime, "La crisis mexicana y la reforma de la política macroeconómica", en *Pensamiento Iberoamericano*, No. 27, México, abril-junio de 1996.

³⁰ René Villarreal, *op cit*, pp. 283-285.

la estructura productiva de las microempresas y el resto del aparato productivo. Marginó los contingentes de trabajadores por decisión propia alejados de la información, del conocimiento y de los apoyos institucionales, y borró de la memoria los gravísimos contrastes regionales en la geografía nacional.

El resultado obtenido fue una creciente informalidad de la economía mexicana, actividad que diariamente suma a millones de desempleados, pero también a empresas pequeñas que aprecian al desempleo como la única salida a sus problemas. La creatividad y la productividad de los mexicanos que están forzados a trabajar en las actividades informales se desperdicia; además, trabajar en el sector informal conduce a tener una vida de subsistencia sin oportunidades. Urge un modelo diferente.

En la opinión de Villarreal “es urgente construir un modelo económico de transición viable y efectivo, que nos lleve hacia una nueva economía de mercado en el capitalismo de hipercompetencia; este sistema económico de mercado, no es el de ‘dejar hacer, dejar pasar’, sino que es uno con adjetivos; una economía de mercado institucional y participativa, una economía capaz de satisfacer las expectativas materiales y de bienestar que despierta la democracia”.³¹ En México, como en “el mundo actual (se) requiere crear políticas tan imperfectas como sus mercados,”³² parafraseando a Krugman; pues el capitalismo, el mercado y la aldea global, dejaron de ser opción; hoy, son una realidad que hay que enfrentar.

Además, en México el desarrollo de la ciencia y la tecnología se ubicado en el olvido. Esta omisión desconcertante ha posibilitado el deterioro aún mayor de la posición de nuestro país con el resto de las potencias mundiales. Ante tal situación generadora de atraso, Infante Jiménez hace una defensa del incentivo a la ciencia y la tecnología como parte axial del desarrollo integral del país: “una economía basada en el conocimiento científico-tecnológico permite generar mayores niveles de capacitación y desarrollo de habilidades por parte del trabajador, ello aunado al aporte significativo de recursos del estado y las empresas interesadas en fomentar (...) políticas –fiscal, salarial y científico-tecnológica-, recurriendo (...) al financiamiento para alentar la investigación y el desarrollo en

³¹ *Ibid*, p. 284.

³² Paul Krugman, “Is free trade passe? *Journal of Economic Perspectives*”. 1987, citado por Wade, Robert, *El mercado dirigido: la teoría económica y la función del gobierno en la industrialización del Este de Asia*, Fondo de Cultura Económica, Colección Economía Contemporánea, México, 1999, p. 490.

las empresas. (...) La ciencia y la tecnología no deben ser factores aislados de la actividad productiva nacional, ya que se entiende como una serie de procesos, en conjunción con políticas y actividades, que fortalecen la innovación y permiten el desarrollo sustentable. Entendido este último como el desarrollo económico social, político y cultural en el marco de la actual globalización.”³³

Estas son las bases de la denominada “nueva economía”, resultante de la revolución tecnológica e informática y generadora en parte del crecimiento económico reciente en el mundo.

Los grandes desafíos de la política económica de Estado en México, en el marco de la consideración de los reclamos populares, son: evitar las crisis financieras recurrentes; eliminar toda posibilidad de macrodevaluación de la moneda; lograr la estabilidad de precios sostenible en el mediano y largo plazos; reportar un crecimiento económico sostenido; eliminar el desempleo; incrementar el bienestar individual, familiar y social; nivelar la distribución del ingreso con el parámetro de la justicia social; logra despliegues de las políticas sociales de cobertura general; posibilitar el acceso a niveles de vida dignos; superar los problemas de desigualdad estructural de la economía nacional; reducir la desarticulación interna de la planta productiva mexicana; corregir las asimetrías en el desarrollo regional; eliminar la marginación social; elevar la eficiencia y la eficacia de las instituciones públicas; restablecer el Estado de derecho; reducir la inseguridad y la corrupción; y, elevar la competencia y productividad de la economía nacional.

Desde la concepción de Ayala Espino, “una política de Estado debe preocuparse por la calidad de la intervención del gobierno, (...) calidad (que) depende esencialmente de su formulación institucional específica. (...) El papel (de) una política de Estado es fijar condiciones económicas (...) y reglas (...) para que los agentes establezcan en el intercambio económico, político y social, mecanismos de coordinación y cooperación que les permita distribuir los costos y beneficios asociados al crecimiento económico. La experiencia reciente indica que hay cinco grandes líneas hacia donde orientar los esfuerzos de la política de Estado: (...) reglas claras que permitan (...) estabilidad macroeconómica; (...)

³³ Zoé Tamar Infante Jiménez, *Modelo alternativo de cambio tecnológico endógeno y emparejamiento tecnológico para México 1980-1996, así como sus perspectivas científico-tecnológicas para el año 2000*, 1998, Tesis de Licenciatura, Escuela de Economía de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, México, 2001, pp. 120-129.

cambio estructural que permita sostener el crecimiento económico en el largo plazo; las desigualdades y la distribución desigual de la riqueza requieren instituciones democráticas que (mejoren) (...) la política social; el establecimiento de un Estado pleno de derecho es condición indispensable para mejorar el funcionamiento del poder judicial, las cortes y los tribunales; (finalmente) el proceso legislativo requiere de una reforma institucional para (concretar) la innovación institucional en los ámbitos mencionados."³⁴

Así, en consideración de un análisis y diagnóstico de los márgenes de maniobra que México tiene en el entorno político y económico mundial, así como en función de la realidad nacional, impera la necesidad de integrar e instrumentar una nueva estrategia económica capaz de reencauzar a este país hacia la senda del crecimiento y desarrollo sostenibles y sustentables, con equidad. Éste es el gran reto del nuevo gobierno en México.

Consideraciones Finales

México debe abandonar los escenarios claroscuros donde persiste un gran deterioro de las formas de convivencia social con expresiones palpables de rompimiento del tejido social que hacen impostergable reencontrar el camino del crecimiento económico sostenido. Este país debe considerar una nueva estrategia económica producto de un proyecto factible y con rumbo que permita superar tanto los excesos e ineficiencias estructurales del modelo económico keynesiano-cepalino, estatista y orientado unilateralmente a la sustitución de importaciones, como los errores del modelo económico neoliberal. Y desde luego que la nueva política económica de Estado que reemplace al neoliberalismo deberá conciliar la consecución simultánea de los grandes e inesquivables objetivos macroeconómicos, cumpliendo paralelamente con los fines del desarrollo social y afrontando con éxito los retos del desarrollo productivo, en un marco de sustentabilidad.

Una economía generadora de oportunidades conduce a que la inversión pública se haga en el capital humano. En la era de la globalización,³⁵ la información

³⁴ José Ayala Espino, "Consideraciones sobre el establecimiento de una política de Estado", en *Comercio Exterior*, Banco Nacional de Comercio Exterior, México, Marzo de 1999, pp. 218-224.

³⁵ La globalización es un concepto que alude a varios significados: se trata de una noción que apunta a procesos económicos, políticos, sociales y culturales que se encuentran replanteando la estructura geopolítica

y las tecnologías, el nivel de bienestar individual y social en los países estará en función de su mayor o menor grado de calidad educativa. En este marco referencial la política social es prioritaria, y ello significa que es prioritario el combate a la pobreza, la educación y la salud.

El reto del gobierno del presidente Fox, hoy, es la concepción de una política de Estado que logre el crecimiento económico de forma progresiva y que beneficie a todos los mexicanos; una política de Estado consensada para alcanzar un determinado comportamiento de los agregados económicos (crecimiento económico) que estabilicen la macroeconomía; que los actores coincidan sobre las áreas de participación de los sectores público y privado, bajo un principio de complementariedad y no de enfrentamiento y que pueda concebirse la necesidad de una política social incluyente y participativa.

El presente trabajo procuró la invitación a la reflexión del pasado reciente y las perspectivas que se tienen a propósito del desarrollo y bienestar social en este país, en medio de las realidades local y de la globalización: el combate de los ancestrales problemas de la desigualdad y la pobreza extrema debe ser concretado para avanzar hacia un mejor futuro, y ser capaces de enfrentar atinadamente los retos del cambio global. Se espera, pues, que la inserción paulatina de los grupos rezagados, la consolidación de un país democrático y la instauración de un mecanismo de igualdad de oportunidades, sea la constante en los artífices de la política social del gobierno mexicano que inició sus funciones el primero de diciembre del 2000.

Boltvinik plantea que "la articulación entre la política económica y la política social es un elemento fundamental si queremos mejorar el bienestar humano y no basta con una sola de las dos. Se dice que la mejor política social es una buena política económica pero, si sólo hacemos política económica, puede pasar que haya una fuerza hacia arriba y otra hacia abajo y que el bienestar humano

actual, herencia de la posguerra de mediados del siglo XX. La globalización no distingue fronteras, el libre intercambio de bienes, el consumo, los medios masivos de comunicación, las migraciones multitudinarias con el sueño de encontrar empleo, la internacionalización de las ideas y la modernización de las formas de organización social se expanden progresivamente ensayando distintas fórmulas al establecer contacto con las realidades concretas de cada región. Revítese: Hamui-Halabe, Nosnik, Laredo, Prado y Serret, *Efectos sociales de la globalización*, Colección Reflexión y Análisis, Noriega Editores, México, 2000. Adicionalmente, Ulrich Beck afirma que la globalización significa la muerte del apartamiento... actuar y con(vivir) superando todo tipo de separaciones. (Y) nadie tiene la respuesta ante la cuestión clave de la segunda modernidad acerca de cómo hacer compatible con la era global la justicia social, citado por Hamui-Halabe, Nosnik, Laredo, Prado y Serret, *op cit*, p. 48.

termine empatado. Necesitamos una articulación virtuosa entre la parte económica y la parte social.”³⁶ Y Ruíz Durán propone una agenda para reincorporar el bienestar como elemento fundamental de la discusión macroeconómica: se requiere un esquema institucional para mejorar el bienestar global “donde la macroeconomía (...) garantice el crecimiento sostenido del producto por habitante, dentro de un esquema de especialización e interrelaciones productivas que den lugar a altos niveles de empleo de alta calidad y un equilibrio en las cuentas externas que permitan que la operación endógenas de la economía logre el objetivo del bienestar social, ya ala vez garantice una inserción dinámica a la economía global. Esta visión permite reconciliar las tareas del estado nacional en la globalidad y dan un marco de referencia que vincula el bienestar con la macroeconomía, síntesis que todavía demanda de un gran esfuerzo para poderse integrar como un marco analítico alternativo.”³⁷

A guisa de advertencia final, cabría señalar la siguiente concepción de J. Wolfensohn, presidente del Banco Mundial: “Desarrollo es una macroeconomía sana, pero también es fortalecer las capacidades individuales, redactar leyes, reconocer el papel de las mujeres, eliminar la corrupción, educar (...), proteger el medio ambiente y vacunar, entre otros.”³⁸

Si la meta es avanzar hacia la configuración de un país sólido en el siglo XXI, el imperativo es observar un transparente manejo de la economía que posibilite la creación de un marco de disciplina fiscal y monetaria, en medio de un avance del bienestar social. La política de Estado debe incluir más y mejor alimentación, salud, vivienda, educación, capacitación laboral y equidad social; y realizar la consecución paralela de: estabilidad de precios, finanzas públicas sanas, equilibrio externo y crecimiento económico.

En el siglo que comienza, el nuevo gobierno en México tiene ante si nuevos desafíos: el ejercicio de una política de Estado de gran envergadura que permita la coincidencia entre el elemento humano y el objetivo económico; el crecimiento económico, el desarrollo social y la equidad.

³⁶ Julio Boltvinik, “Evolución de las diversas formas de pobreza en México”, en *Economía y Sociedad*, Revista semestral de la Escuela de Economía, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Año 5, No. 7, México, enero-junio del 2000, p. 81.

³⁷ Clemente Ruíz Durán, *Macroeconomía global. Fundamentos institucionales y de organización industrial*, Universidad Nacional Autónoma de México-Editorial JUS, México, 1999, pp. 368-369.

³⁸ James D. Wolfensohn, Presidente del Grupo Banco Mundial, Address to the board of Governors of the World Bank Group.