

2

**Coyuntura
Económica**

LA ECONOMIA MEXICANA ¿CAMBIO DE RUMBO O DERRUMBE?

**Seminario de Economía Mexicana
Coordinadora: Heliana Monserrat H.**

INTRODUCCION

Este pequeño ensayo es producto de una serie de discusiones, que se llevan a cabo en un seminario sobre la economía mexicana, en el área del mismo nombre.

En el documento se hace un análisis global de los acontecimientos económicos que se vislumbran una vez tomada la medida devaluatoria. También se hace referencia a las posibles alternativas a seguir, dado el marco de recesión internacional en que vivimos y la constante crisis de balanza de pagos.

Estas dos variables le impidieron al país continuar por la vía del crecimiento económico por lo que es necesario tomar las medidas adecuadas de política económicas que lleven al país a disminuir sustancialmente la dependencia externa y evitar las fugas de capitales.

Si lo anterior no ocurre, las posibilidades de crecimiento serán cada vez más remotas y el país en poco tiempo se podrá ver sumido en la recesión el desempleo y la inflación, características de muchas de las economías del cono sur con los costos sociales que ello implica.

Como no pretende ser un análisis exhaustivo de las cifras que nos demuestran las causas estructurales que han llevado al país a la actual coyuntura, las cifras que se manejan son del dominio público, producto de fuentes oficiales como Banco de México y Secretaría de Programación y Presupuesto, y ya han sido expresadas en diversos foros de opinión.

¿QUE PRECIPITO LA DEVALUACION?

La salida del Banco de México del mercado de cambios y la consecuente devaluación del peso afectó profundamente la confianza de amplios sectores de la sociedad en el gobierno y su capacidad para controlar el proceso económico. Las primeras semanas del año vieron cómo el ejecutivo se empeñaba en que no iba a haber devaluación y que, por lo tanto, no había razón alguna para comprar dólares. Una vez más el gobierno tuvo que rendirse ante la cruda realidad económica, y hubo de devaluar el tipo de cambio.

A la natural desazón de todos aquellos que confiaron en los innumerables llamamientos del gobierno a la calma se le agrega, en estos días, una creciente incertidumbre respecto de la situación actual, así como a la pertinencia del paquete de medidas complementarias que el ejecutivo intenta implementar, para superar la situación.

Los movimientos en el tipo de cambio, por lo general, no tienen por qué resultar una experiencia traumática, teniendo presente que éste constituye el principal instrumento para el manejo de la cuenta externa. En el caso de México, sin embargo, la devaluación se visualiza como mucho más problemática por diversas razones. Por un lado, se presenta un déficit industrial externo crónico y creciente en la balanza de mercancías, precios y servicios. Dicho déficit comercial, se ha visto incrementado por las elevadas tasas de crecimiento económico del país en el periodo reciente, y debido a que los principales productos de exportación mexicanos enfrentan mercados externos en recesión, esto ha llevado a un creciente endeudamiento externo —tanto público como privado— que impone día a día mayores presiones sobre la cuenta externa. El gobierno, por su parte, enfrenta una debilitada posición financiera que lo lleva a reducir sustancialmente su ritmo de gastos. De otro lado, los principales productos de exportación mexicanos enfrentaron mercados en recesión.

En ese contexto la devaluación no se ve como un mecanismo correctivo de los precios internos respecto de los internacionales, sino como el único recurso disponible para frenar la salida de divisas.

El efecto inmediato de una devaluación es el de disminuir los precios de los productos nacionales en relación con los extranjeros. Ello plantea, en general, la posibilidad de aumentar las exportaciones en el caso de que haya una oferta interna y una demanda externa elásticas de bienes exportables; sin embargo ese aspecto no parece ser relevante en el caso de México, en donde la devaluación fue

precipitada principalmente por la crisis financiera.

Por lo que toca a las importaciones, en una economía como la mexicana en donde los principales mercados son oligopólicos y donde el grueso de las importaciones está constituido por bienes de capital y bienes intermedios, el aumento de precios de los productos importados que impone la devaluación, se reflejará en un aumento de precios internos, ya que los empresarios en vez de reducir el ritmo de importaciones, trasladarán el impacto devaluatorio al consumidor final.

Si los costos en una economía se mueven con rapidez después de una devaluación, se elimina rápidamente la supuesta ventaja cambiaria a través de la inflación, lo que a su vez acentúa la expectativa de nuevas devaluaciones y se fomenta la especulación en contra del peso.

Las posibilidades de grandes fugas de capitales en ese contexto están dadas por un sistema financiero sustentado en un mercado libre de divisas, a través del cual no es posible controlar la evolución de las reservas. La devaluación reciente tomó la forma de un retiro temporal del Banco Central del mercado de cambios para dejar que éste establezca la nueva paridad, aunque, ello no implica que las expectativas de especulación y de sucesivas devaluaciones se hayan agotado, por lo que el retorno del Banco de México al mercado de cambios puede transformarse en otra corrida especulativa en contra del peso, dado que la dolarización de los depósitos sigue siendo muy elevada.*

La razón fundamental de la preocupación es, que la reciente devaluación parece haber sido más una imposición del desenfreno especulativo que una decisión meditada y madura de los ejecutores de la política económica.

La sensación de que el Estado ha perdido el control de los instrumentos de que tradicionalmente se vale para hacer política económica, se acentúa con las sucesivas declaraciones de los miembros del gabinete económico en el sentido de reducir el gasto público. El tipo de medidas prácticamente policiales que se quieren implementar para controlar y efectivizar la reducción del gasto, nos hablan de que la descentralización debe haber implicado un buen grado de descontrol.

Como todos sabemos el gasto público es el que explica en buena medida el crecimiento, la disminución del desempleo y los aumentos del bienestar colectivo como producto del mayor empleo, ya que su participación en el gasto total ha pasado del 26.5% en 1970 al 48% en 1981. Es necesario hacer notar además, que

* Antes de la devaluación, para el mes de enero de este año la dolarización de la economía aumento en 3000% respecto a diciembre del año pasado.

el mero intento de una reducción del gasto de 8% real para el año en curso, creará una serie de conflictos en el interior del aparato político en los cuales cada grupo intentará salir lo menos afectado posible, esto es, que la reducción de su presupuesto sea el mínimo posible en virtud de la necesidad de concluir obras al término del sexenio. Por su parte los contratistas que se benefician con los servicios prestados en la generación de obras públicas presionarán para que su obra en particular continúe; además esta medida implicará la reducción del empleo de las gentes ligadas a las inversiones públicas. Todo ello creará una situación muy difícil, ya que generará una pérdida de legitimidad del gobierno y con ello del grupo en el poder, precisamente en el momento en que las elecciones presidenciales están en puerta para el día 4 de julio.

En el mismo sentido, el hecho de que el Banco de México siga fuera del mercado de cambios denota una cierta incapacidad del gobierno de controlar la especulación y; la necesidad del país de evitar que las divisas petroleras pasen a manos privadas a través de la especulación al no encontrar una respuesta efectiva a nivel de la política económica.

CAUSAS DEL DESEQUILIBRIO EXTERNO

Diversas razones llevaron a esta situación. Primeramente el déficit comercial externo fue de una magnitud tal que, ni las dinámicas exportaciones petroleras alcanzaron a compensarlo y a partir de 1981, la política recesionista del gobierno norteamericano no solamente impidió que los precios de las exportaciones petroleras aumentaran como lo habían venido haciendo desde la creación de la OPEP sino que incluso disminuyeron los precios del petróleo; el volumen de exportaciones petroleras de México hubo de disminuir para tratar de evitar mayores caídas en los precios.

Un segundo punto importante que coadyuvó al desequilibrio externo fue la inflación interna que se dio en toda la década pasada por encima de los niveles internacionales alentando de esta forma las expectativas devaluatorias.

Por su parte las políticas monetaria, financiera y fiscal colaboraron sustancialmente en la agudización del fenómeno ya que se basaron en las siguientes líneas:

- 1) Altas tasas de interés que tenían como finalidad aumentar la captación en moneda nacional, evitar la fuga de capitales y las "corridas" contra el peso. Esta

política, de altas tasas de interés acarrea diversos problemas. Por un lado desincentiva la inversión debido a que tiende a reducir sustancialmente la tasa de utilidades después de impuestos, depreciación y carga financiera, al encarecer el crédito. Por otro lado, dicha política lleva a que la tasa de interés se convierta en el mínimo inflacionario, en el sentido de que si la tasa de interés fluctúa alrededor del 40% a nadie se le ocurre que la inflación será menor a esa cifra. La política de altas tasas de interés es una forma de *indexar* la economía y *garantiza* que el ritmo inflacionario no disminuya. Por debajo de ese nivel.

- 2) La siguiente medida adoptada estrictamente complementaria a la anterior, fue el deslizamiento del tipo de cambio, que pretendía evitar precisamente la especulación y la "corrida" en contra del peso, sin embargo, esto no pudo evitar que las expectativas fueran cada vez peores y la política implementada precipitara el fenómeno que se pretendía evitar.
- 3) Por su parte la política crediticia ha estado ausente. Desde 1979 se puso énfasis en el crecimiento acelerado. Ello llevó a que se permitiera cualquier tipo de financiamiento externo con tal de que implicara inversión local. La política de créditos internos de los bancos favoreció esa tendencia ya que las tasas activas se ubicaron en torno al 50%, pero como los intereses se cobraban por adelantado, la tasa efectiva subía al 100%, en estas condiciones no quedaba otra salida que el endeudamiento externo.

A lo anterior hay que agregar el altísimo encaje legal que recanaliza al Banco de México —y por lo tanto al gobierno— alrededor del 50% de los depósitos, lo que aunado a la carestía del crédito interno, fomentó el endeudamiento externo.

- 4) Quizá como forma de compensar las altas tasas de interés activas y el elevado encaje legal, el gobierno fomentó una política amplia de subsidios a todas aquellas empresas que produjeran productos básicos, de capital, estratégicos o que se situaran en los nuevos polos de desarrollo, como parte de los diferentes programas de empleo, productos básicos, alianza para la producción, etc.

Lo que resulta interesante es hacer notar que después de la devaluación el gobierno sigue con una política abierta de subsidio a las empresas privadas en forma casi indiscriminada al anunciar que absorberá algunas veces el 40% y en otras hasta el 80% de las pérdidas ocasionadas por anteriores contrataciones de deuda en dólares con fines de salvaguardar las finanzas de la empresa privada y evitar sus quiebras.

Ello significa, de hecho, que la contratación de deuda externa privada se re canalizará como deuda pública externa, situación que garantiza al sector privado su permanencia dentro del mercado pese a la ineficiencia que demuestra, y permite la consolidación de empresas que sin ser competitivas tampoco lo buscan ni son presionadas a serlo.

Dicho endeudamiento externo, alentado por la política monetaria y financiera, actuó como un estímulo muy importante en la presión sobre el peso. Los empresarios, endeudados en dólares, veían que ante las dificultades que se manifestaban en la cuenta comercial externa, así como la aceleración de la inflación —5% en enero— el tipo de cambio tendría que devaluarse. Para cubrirse de esta eventualidad aquellos intensificaron la compra de dólares a futuro; a través de este procedimiento el vendedor de dólares acuerda venderlos dentro de un período de 3, 6, ó 12 meses en una cotización que se pacta en el momento de el contrato. A través de este procedimiento los empresarios cubrían, al menos parte de sus deudas, pagando un porcentaje sobre el monto de la operación. Ese mercado de futuros, sin embargo, actuaba como indicador de las expectativas devaluatorias sobre el peso; una vez que comienza el proceso de especulación devaluatoria, se genera un efecto circular en donde ante las expectativas, los inversionistas recurren a la contratación a futuros, esto tiende a elevar el costo del dólar a futuros y a alentar nuevamente las expectativas devaluatorias.

Todos esos acontecimientos llevaron a que buena parte de las necesidades de financiamiento del sector privado y del sector público se canalizaran al exterior con lo cual la deuda externa privada llegó a casi 20,000 millones de dólares, mientras que la pública se situó alrededor de los 60,000 millones para diciembre de 1981. Como buena parte de la inversión productiva es importada, si el gobierno hubiera facilitado crédito interno para que adquirieran los bienes de capital en el exterior hubiera tenido que proveer a cambio dólares para las importaciones, dólares de los que no disponía y por lo tanto hubiera tenido que seleccionar mucho más entre qué se podría hacer y qué no se podría hacer. La deuda externa es el resultado de que se hizo de todo.

Ante la evolución de esa situación general, a comienzos de año, los ahorristas consideraban que la devaluación era inminente; el gobierno trató de frenar la "corrida" sobre el dólar pero la limitación de las reservas externas ocasionó que a pocos días la salida fuera la devaluación y el retiro del Banco de México del mercado.

EFFECTOS DE LA DEVALUACION

La devaluación como tal permite afrontar la caída acelerada de las reservas pero precipita una serie de problemas colaterales. El sector privado y el público han visto incrementado el monto de su deuda externa en 70% y esto afectará la evolución futura de ambos.

Por un lado el aumento de costos se sigue dando, debido a la necesidad de importar insumos. Por otro, la remisión de utilidades, el crédito encarecido tanto interno como externo y el diferencial entre utilidades netas de impuestos y rentas, disminuyen el ritmo de inversión, estimulan la inflación y distorsionan al aparato productivo hacia la generación de bienes de consumo suntuario, los que al contratar fuerza de trabajo para generarlos, no tienen como contra parte, el aumento en la generación de bienes básicos y la inflación amenaza con convertirse en un problema generalizado sin solución.

A nuestro modo de ver el problema más grave que acarrea esta devaluación es que no ha logrado cortar las expectativas devaluatorias. El gobierno plantea que va a enfrentar la desconfianza contra el peso con disminución del gasto público, aumentos de la tasa de interés y deslizamiento del tipo de cambio. Esto es, con el mismo conjunto de medidas que viene intentando hacer política monetaria en los últimos años; si antes no sirvieron, ¿por qué van a ser útiles ahora en el contexto de una inflación acelerada, un sector externo en crisis, un salario real deteriorado a lo largo de los últimos cinco años y una desconfianza generalizada en la capacidad del gobierno de controlar los acontecimientos económicos?

Ahora, ¿por qué se insiste en éstas políticas? Por qué parecen ser las únicas compatibles con la que parece haberse convertido en el lema de los 80, la libertad de cambios. Este tipo de programas que intentan defender a capa y espada la arbitrariedad en el uso de las divisas no es novedoso en América Latina. En abril de 1976 el debutante ministro de economía del régimen golpista argentino proclamaba que se abandonaría el tradicional sistema de control de cambios y que se respetaría una estricta libertad cambiaria. Del paquete económico que acompañaba aquella declaración queremos destacar un par de aspectos. En el contexto de una inflación acelerada se intentaba "defender la moneda nacional" a través de movimientos de la tasa de interés doméstica y el deslizamiento del tipo de cambio, en proporciones tales que hicieran rentable las colocaciones en moneda nacional respecto a las colocaciones en dólares. El clima especulativo que se desató a partir de esas medidas desalentó las actividades productivas y generó un despilfarro de divi-

sas que no sólo consumió íntegramente los excedentes de las exportaciones de granos más grandes de los últimos 20 años, sino que llevó a que en cinco años la deuda externa argentina se multiplicara por 10, ya que pasó de 3000 millones de dólares a 30,000, en tanto que el producto en términos reales se redujo en 50% —decreció la riqueza durante cinco años— y la inflación se sostuvo constantemente por encima del 100% anual.*

El paquete de medidas anunciadas por el secretario de Hacienda, hacen pensar en un proceso muy similar al argentino: aceleración de la especulación en contra del peso, que se basa en un argumento muy sencillo, que es: "apostando al dólar no se puede perder". El insistir con el manejo de la tasa de interés y el deslizamiento en el momento actual cuando el clima especulativo es aún más grave que en 1981, parece no tener otro destino que el fracaso. A nuestro modo de ver hay que reflexionar con un criterio amplio respecto de un posible conjunto de nuevas medidas en el ámbito monetario, fiscal y cambiario. El desafío que se enfrenta no es pequeño: el déficit público ha alcanzado niveles preocupantes, los salarios reales no se deben seguir comprimiendo, ya que ello contrae el mercado interno, evita el crecimiento, disminuye los niveles de bienestar, con las consecuentes tensiones sociales que ello implica, la deuda externa impone limitaciones y el mercado petrolero parece estar saturado. En estas condiciones la respuesta no puede ser una vieja y fracasada receta, que sin excepciones ha provocado crecientes tensiones sociales. Hay que generar una política económica creadora que nos permita sobrellevar sin conflictos la actual situación.

Con el fin de evitar que la economía mexicana tenga un comportamiento similar al caso argentino y al de muchos países del cono sur, es necesario hacer notar que las medidas de política económica para afrontar el ya tradicional desequilibrio del sector externo no pueden ser las mismas medidas que tradicionalmente se han implementado y sucesivamente han sumido a los países en la recesión, el desempleo, la concentración del ingreso, inflación, distorsión del aparato productivo, disminución absoluta de los niveles de bienestar de los trabajadores, campesinos y clases medias con el consecuente estallido de un conflicto social lo suficientemente fuerte como para romper la estructura política del Estado, que para evitar la guerra civil, tiene que recurrir a la abolición de la democracia y las libertades individuales de manera que se garantice la paz social a través de la represión.

* Anuario Estadístico FIDE (Fundación de Investigaciones para el Desarrollo Económico). Diciembre 1981.

ALTERNATIVAS DE POLITICA ECONOMICA

El desequilibrio externo es un problema que se puede evitar a través de la generación de una serie de medidas de política económica, que impliquen la planeación de las actividades principalmente del sector público, de manera que se establezca un claro propósito de objetivos y prioridades que deberán ser cubiertos mediante la implementación congruente de medidas de política fiscal y monetaria, orientada a cumplir los objetivos prioritarios.

Como primera medida de política económica es necesario abordar la reestructuración del gasto público, de tal suerte que se cree una infraestructura amplia y se busque garantizar la oferta interna de bienes de capital que en un mediano plazo den como resultado una mayor integración del aparato productivo y una reducción de la dependencia externa en materia de bienes de capital e intermedios.

Es de hacer notar que la producción industrial deberá apoyarse principalmente en la producción de bienes tradicionales generalizados, ya que éstos permiten que crezca el mercado interno, que se aprovechen economías de escala y que se dependa menos de la importación de tecnologías ultramodernas y sofisticadas que no se pueden producir al interior del país.

Una segunda medida importante consiste en sanear las finanzas públicas a través de una reforma tributaria, ya que esto es una de las principales causas del excesivo endeudamiento externo, porque, en tanto que el gasto público para 1981 representó el 48% del producto, la carga fiscal fue del orden de 21.4% para el mismo año. No solamente es necesario aumentar la carga fiscal sino también es preciso reorientarla, de manera que se grave el capital rentista, se impongan impuestos al consumo suntuario y se libere del impuesto a todos aquellos artículos necesarios que aún están gravados como lo son medicinas, ropa, calzado, etc.

Otro punto importante consiste en mejorar los precios relativos de los servicios públicos, paulatinamente, de manera que en un mediano plazo se puede terminar con la "economía de ficción" con la consecuente reorientación de los subsidios, el saneamiento financiero de las empresas públicas y la disminución del endeudamiento externo.

Respecto de la industria y la política comercial habrá que mantener protegido el mercado mediante aranceles y licencias de importación que eviten tanto la penetración de mercancías como el "dumping" de los productores extranjeros que tienden a desalentar la inversión y el empleo internos. Ello no implica que se importen todas aquellas mercancías que tengan la finalidad de complementar la ofer-

ta de productos escasos en el interior del país, de manera que se evite la inflación y se mantenga una oferta adecuada a la demanda existente. Sin embargo hay que evitar las importaciones desleales que signifiquen la ruina para las empresas nacionales.

Por su parte las empresas en el interior del país deberán responder a una mayor integración del aparato productivo, tratando de ampliar la participación de la pequeña y mediana empresa a través de las bolsas de subcontratación de la gran empresa, tanto públicas como privadas para mantener el nivel de empleo y producción.

En el aspecto agropecuario se tendrá que seguir con la política de apoyo al campo, tanto en lo técnico como en lo financiero, cuidando que los recursos lleguen a tiempo y dando especial atención a las zonas de temporal que, en todo caso son las que hasta ahora han generado la mayoría de los bienes de consumo necesario para la población, lo que implica que la aceleración o no de la inflación en buena medida depende del apoyo real y oportuno que se le dé a este sector de manera que se asegure en el mediano plazo, una oferta elástica de alimentos. En el corto plazo, en tanto la oferta interna sea insuficiente habrá que seguir importando la cuota de granos necesaria, para garantizar su oferta interna y evitar la elevación de sus precios.

Desde el punto de vista de la política financiera habrá que hacer explícitos los cajones crediticios y establecer una clara jerarquía en el destino del crédito a través de la implementación de tasas activas de interés diferenciadas sustancialmente, de manera que el ahorro interno se canalice a sectores prioritarios, principalmente al agropecuario y al industrial, para alentar la inversión productiva.

Dado que las divisas son la limitación básica, habrá que generar un presupuesto de divisas de manera que éstas se destinen a esos sectores y actividades estratégicas y la forma de discriminar consistirá en otorgar precios diferenciales a las divisas dependiendo de su uso, esto implica una forma de control de cambios que permitirá racionalizar estrictamente su uso dependiendo de la disponibilidad.

Respecto de las tasas de interés, es conveniente que disminuyan en la medida de lo posible, pero éstas permanecerán atadas a la necesidad de captar capital extranjero de corto plazo en tanto se tengan que cubrir serios déficits en la balanza de pagos, sin embargo en la medida en que la economía se haya integrado mediante el control de cambios, el crédito de corto plazo será menos indispensable para el crecimiento interno.

Lo anterior no implicaría que se llevara a cabo un crecimiento sostenido sin in-

rlación en el corto plazo, en la medida en que la economía se ajuste al cambio y se pueda aumentar la oferta de bienes de consumo básicos habrá crecimiento con inflación sin embargo ésta sería baja y tenderá a reducirse. Además para que lo dicho se pueda llevar a cabo es menester la planeación económica, concertando políticas que permitan avanzar por el camino del desarrollo ya que de otra forma tendríamos que plantearnos cuánto tiempo puede resistir el sistema político mexicano con un país en recesión, con aumento de desempleo, inflación y crisis social.

■ ■ ■