

## ECONOMÍA PÚBLICA Y REPRESENTACIÓN SOCIAL

Alejandro OGARRIO RAMÍREZ ESPAÑA

Al hablar de la economía pública y la representación social, lo primero que se nos viene a la mente es la relación entre la pobreza y la delincuencia. Es indudable que los índices delictivos aumentan considerablemente cuando la población no cuenta con los medios necesarios para resolver sus necesidades. Esta situación se ve agravada en sociedades en las que la pobreza no es generalizada, sino que, por el contrario, existen diferencias muy marcadas tanto en los niveles de ingreso como en la distribución de la riqueza.

La economía pública pretende promover la eficiencia económica; sin embargo, uno de los problemas más grandes es compartir en forma justa y equitativa el producto de dicha eficiencia.

Los economistas clásicos consideran que la pobreza es una constante universal y que la desigualdad en los salarios, los beneficios de la tierra y los rendimientos del capital son determinados por las leyes económicas, las cuales no pueden ser alteradas mediante la política pública. Esa opinión no resiste un escrutinio serio pues aun cuando el grado de desigualdad o de pobreza relativa existe, en forma muy importante en nuestro país, es indudable que se ha visto disminuido en las últimas décadas. En México la pobreza continuada es el problema más urgente. El crecimiento puede crear sus propios problemas, tales como contaminación ambiental y congestión urbana, pero estos males son insignificantes en comparación con los daños que causa la perpetuación de la pobreza. Es vital que los economistas den importancia al crecimiento y al desarrollo pues hay que dar prioridad a la modernización y al abatimiento de la pobreza, tomando en cuenta el peligro político de no lograrlo. En efecto, el sistema llegó a

un entendimiento tácito con la población: la modernización económica y política fue ofrecida como estrategia para acelerar el crecimiento económico y así lograr una nueva riqueza que elevaría los niveles de vida de los mexicanos. Si el plan tenía éxito, la legitimidad tanto del gobierno como del sistema político sería fortalecida.

Precisamente como dicha legitimidad se ha hecho depender en los resultados económicos, cualquier tropiezo en esa materia puede ser profundamente desestabilizador.

Algunas de las raíces más importantes de la pobreza, y a las que tiene que avocarse la política de economía pública son: los impedimentos a la educación, a las oportunidades de empleo y a la formación. Es evidente que existe una enorme diferencia en la economía de los grupos que cuentan con educación superior y las grandes masas que apenas saben leer y escribir. En la actualidad muy poca gente tiene acceso a educación superior calificada y mucho menos a educación en el extranjero que les permita adquirir las herramientas necesarias para sobrevivir en un mundo globalizado.

Después de muchos años de desequilibrio en la repartición de la riqueza nos encontramos con poca gente que ha amasado grandes fortunas, frente a una mayoría que prácticamente no cuenta con nada, ni con una vivienda digna, y ni siquiera con un trabajo estable. El nivel del desempleo en México es enorme. Aunque las cifras oficiales lo sitúan en alrededor del 6% de la población económicamente activa, esta cifra es muy baja si se le añade el subempleo, definido como aquella persona que gana menos del salario mínimo.

Ante la existencia evidente de pobreza en México, habría que analizar cuáles son las formas más adecuadas para su erradicación a la luz de la actual globalización comercial basada en un neoliberalismo económico, el cual sostiene que las leyes del mercado no sólo constituyen la forma idónea de asignación de los recursos en la economía, sino que son susceptibles de ser aplicadas a todos los participantes del entorno social, trátase de un indígena minifundista de economía de autosuficiencia, o de una empresa agroindustrial transnacional, considerando que todos los agentes de la producción son equivalentes.

Postula igualmente que las leyes del mercado son la garantía suficiente de libertad y son la expresión de la única forma válida de justicia: la conmutativa, o sea la regida por los contratos.

En lo relativo a la economía, el neoliberalismo postula la apertura comercial, el libre mercado, el libre cambio, la privatización, la desregulación y la disciplina fiscal, como los ejes rectores de la política económica, y como los principios de una forma emergente de organización de la vida económica bajo del predominio del interés privado como eje organizador de toda la vida social.

En lo relativo a las costumbres y a las instituciones, el neoliberalismo postula el predominio del consumismo y el productivismo, sosteniendo que todo ser humano debe ser un trabajador eficiente y que su felicidad se encuentra en los niveles y calidad de vida sustentados por el consumo intenso de bienes y servicios.

El correlativo de esta doctrina económica es la generalización de los esfuerzos encaminados a la reforma del Estado, entendida como la reducción de las funciones del gobierno en la economía.

La prevalencia de estos valores conlleva al desmantelamiento del Estado benefactor, reduciendo la acción del Estado a la normatividad de la vida pública y a la implantación de políticas económicas que únicamente en forma marginal toman en cuenta el bienestar social.

La globalización ha modificado muchos de los aspectos económicos que se estructuraron después de la segunda guerra mundial. En lo productivo promueve la producción flexible, en oposición a la tradicional organización de las líneas de producción; en lo comercial promueve el libre comercio y la integración regional multinacional; en lo financiero promueve la autonomía del sistema frente al aparato productivo; en lo político la pérdida de la soberanía de los estados nacionales; en lo cultural la extrapolación de las formas de comportamiento de los países ricos a los países pobres independientemente de su productividad.

La globalización está empujando la reorganización de los mercados y su administración transnacional y está imponiendo con radicalidad el neoliberalismo como política económica.

Algunas de las realidades que está imponiendo la globalización es el que la ciencia y la tecnología se han convertido en las principales fuerzas productivas pues hoy el conocimiento es el fundamento de la competitividad de las naciones.

Para los países en vías de desarrollo el impacto de la globalización está afectando a sus tradiciones pues generaliza la producción para el mercado en lugar de la tradicional producción para el autoconsumo; en México el

campo alberga a más de 25% de la población. Es indispensable para el progreso del país lograr que esta sobrepoblación campesina encuentre ocupaciones alternativas dentro del territorio nacional. La demanda interna de mano de obra no calificada disminuye por el avance tecnológico. Los antiguos colchones que amortiguaban la crisis del campo ya no son suficientes. La economía informal está repleta y la emigración a Estados Unidos es una puerta que se ha cerrado violentamente. La conjunción de estos factores hace urgente el establecimiento de agroindustrias o industrias nuevas que ofrezcan alternativas reales para absorber el excedente demográfico rural.

La meta es que los segmentos marginados de la población rural evolucionen del autoabasto al tianguis, luego amplíen a través de empresas su radio de acción al mercado nacional y finalmente a la economía internacional moderna. Es indispensable reconocer que en un sistema de autoabasto familiar en minifundios los individuos viven en una esclavitud sin cadenas visibles. Atados a una economía rudimentaria carecen de la movilidad geográfica y vertical para progresar.

A menos de que la economía crezca rápidamente, y de una manera que sea intensiva de mano de obra y no intensiva en el uso del capital, no se producirán los empleos necesarios para absorber a ese flujo de trabajadores.

La globalización obliga a buscar un alto nivel de crecimiento económico, en lugar del estancamiento de las sociedades tradicionales.

Se ha calculado que en México necesitamos que el Producto Interno Bruto crezca al 7.5% anual en forma sostenida, por lo menos durante los próximos 10 años. Dicho crecimiento es necesario para dar ocupación productiva a quienes anualmente llegan a la edad de ingresar a la fuerza de trabajo; para absorber alguna parte de los actualmente desocupados por falta de crecimiento económico en los últimos años; para tener recursos suficientes para movilizar nuestra economía al ritmo que impone la competencia internacional y para generar el ahorro interno que, invertido productivamente, puede acelerar el crecimiento, el desarrollo y asegurar mayores ingresos futuros.

La globalización empuja a sistemas y procedimientos de participación pública en el gobierno, o al menos una representación más democrática a la hora de definir y tomar decisiones políticas, en vez de autoritarismo tradicional. La democracia, sin embargo, puede en un momento dado de-

bilitar la posibilidad de gobernar, disminuyendo la autoridad presidencial, y aumentando la inquietud de la sociedad. La gran cuestión planteada es si un presidente democráticamente electo puede generar el mismo grado de influencia que sus antecesores autoritarios, o si por el contrario se le considerará débil, y no merecedor de un apoyo significativo, en cuyo supuesto el país podría dirigirse a la ingobernabilidad.

La globalización promueve un alto nivel en la movilidad social, entendida como libertad y necesidad de movimiento físico, social y síquico, en lugar del enraizamiento propio de las sociedades campesinas; establece la difusión de normas seculares y racionales en lugar de las mágicas y religiosas que fundamentan el tradicionalismo.

Transforma los sistemas educativos para capacitar a que los individuos funcionen eficazmente en un orden social que se desenvuelve de acuerdo con los valores antes mencionados, desplazando el papel de la familia por los medios de comunicación y por la capacitación altamente tecnificada.

La globalización ha obligado a México a llevar a cabo un cambio radical en su modelo. De una economía proteccionista a una economía abierta; de una actitud gubernamental tutelar para con los trabajadores, desprotegidos y marginados, a una actitud socialmente liberalizada que deja a la población a las vicisitudes del mercado; del ejercicio del patrimonialismo estatal con una intensa participación gubernamental en la economía, a la privatización de las empresas públicas y muchas actividades de servicio público; de una discrecionalidad muy alta en las decisiones de gobierno, a un proceso paulatino de desregulación; de un centralismo total a iniciar un tímido proceso de descentralización; de autoritarismo a democracia.

El impacto de la globalización en la sociedad mexicana es de una enorme complejidad y se puede plantear un balance de la manera siguiente:

- Por un lado, como resultado del proceso globalizador, México se está integrando en la región norteamericana, pero por otro lado está viendo reducida su soberanía.
- Por un lado está incrementando la eficacia, la eficiencia y la competitividad de muchas empresas y actividades productivas y servicios públicos y privados, pero por otro lado está profundizando la transnacionalización de su economía, poniendo en crisis a la estructura tradicional de producción, desplazando a mucha mano de obra hacia actividades marginales y subterráneas.

- Por un lado está logrando la obtención de capital extranjero dentro del flujo económico, lo cual implica modernización, pero por otro se está haciendo dependiente del capital transnacional y de los capitales de corto plazo, los que determinan su política económica con las secuelas de las altas tasas de interés, retroalimentadoras de un proceso productivo deficiente.
- Por un lado está incrementando sustancialmente la capacidad exportadora y por lo tanto la competitividad de muchas empresas, pero por otro lado está viendo subordinarse a sus empresas más eficientes de capital mexicano, a la lógica de alianzas estratégicas y a las características del consumo en los países desarrollados, distrayendo su producción de la satisfacción de las necesidades y demandas de la mayoría de su población.
- Por un lado, las nuevas inversiones y la modernización de las empresas están sofisticando los procesos productivos, exigiendo y asimilando empleados con mayores capacidades técnicas y profesionales, pero por otro lado crece el nivel de desempleo de las actividades tradicionales, así como la dependencia del exterior en materia tecnológica.
- Por un lado, está llevando a cabo una acelerada modernización de las actividades agropecuarias, pero por otro lado está presente la acelerada migración campo-ciudad en un proceso de concentración urbana muy marginalizador de la población recién llegada.
- Por un lado, se está incorporando a los más altos niveles de sofisticación en consumo por parte de un sector moderno en su población, pero por otro lado está observando un acelerado proceso de polarización, producto del desempleo y la marginación, consecuencia de una economía desplazante de las habilidades humanas en favor de los procesos de concentración del capital.
- Por un lado, está viendo modificarse muchas de las conductas irresponsables y displicentes de su población, principalmente en aspectos relacionados con el trabajo y la productividad, pero por otra parte está viendo desaparecer las tradiciones y las costumbres de esa misma población, poniendo en crisis a las instituciones fundamentales que condicionan la convivencia social tales como la familia, la escuela y la iglesia.

- Por un lado, está experimentando el incremento de la eficacia de sus autoridades gubernamentales y la reducción del gasto público dispendioso, pero por otra parte está dejando a la mayoría de la población en una situación de marginación, promotora de conductas delictivas.
- Por un lado, está acercando a la población al uso cotidiano de nuevas tecnologías para el trabajo y el esparcimiento, pero por otro lado está viendo cómo se enajenan las masas al entretenimiento despersonalizador y deshumanizador de los medios electrónicos de comunicación y como las élites se orientan a la información en medios especializados, polarizando la cultura.

En síntesis, el impacto de la globalización tiene blancos, negros y algunos grises según el punto de vista del observador, que están transformando radicalmente la economía, la cultura y la política, con consecuencias finales aún impredecibles e insospechadas.

La globalización y el neoliberalismo han traído a México una nueva crisis económica a partir de diciembre de 1994, la cual es totalmente diferente a la de 1982, pues aquella se originó como consecuencia del agotamiento de un modelo económico, y radicaba en falta de solvencia del país para cumplir compromisos internacionales, mientras que la presente crisis se liga con la implantación de un nuevo modelo económico y se reduce a una falta de liquidez, lo cual ha conferido ciertas características específicas a la crisis actual pues:

1. El sistema se ha encontrado ante la imposibilidad de recurrir a modalidades tradicionales de impulso a la actividad productiva, como lo fue en el pasado el uso del gasto público como motor del crecimiento.
2. La apertura ha incrementado la propensión a importar por parte de la economía mexicana y en consecuencia ha desarticulado múltiples cadenas productivas.
3. Se han tenido que aceptar los altos costos de la captación de flujos de capital externo y la enorme vulnerabilidad macroeconómica frente a los embates de la especulación.

Por otra parte, las deficiencias de los distintos modelos económicos implantados en México han dado lugar a la acumulación de rezagos en materia de infraestructura, tecnología, gestión empresarial, capacitación laboral, empleo y bienestar social y las crisis han exacerbado esos rezagos y frenado el proceso de desarrollo.

Asimismo, la desinversión y el desempleo han significado una reversión del proceso de modernización estructural y un deterioro de los niveles de vida de la población.

Además, el proceso de desarrollo en México ha sido y es, polarizado y excluyente, beneficia a núcleos reducidos de la sociedad, concentra el capital en detrimento del empleo, lo que excluye a la población mayoritaria del proceso de desarrollo económico.

El desarrollo como tal, debe de ser suficientemente financiado.

En México existe una relación estructural entre crecimiento económico e incremento de las importaciones.

Ante la insuficiencia manifiesta del ahorro interno, así como de la oferta de bienes intermedios y de capital producidos en México, la inversión que se lleva a cabo se traduce rápidamente en una situación deficitaria de la cuenta corriente.

Por otra parte, el endeudamiento externo mediante inversión extranjera en la Bolsa de Valores no representa una opción confiable de financiamiento.

Sólo la expansión de las exportaciones, la sustitución eficiente de importaciones y la inversión extranjera en actividades productivas ofrecen perspectivas sólidas y a largo plazo de superación de la problemática de financiamiento.

La economía mexicana ha incurrido en un ciclo perverso, según el cual tras un período de expansión económica se acumula un enorme déficit en la balanza comercial que origina una crisis del sector externo con sus secuelas de devaluación, fuga de capitales, altas tasas de interés, desempleo, bajo poder de compra e inestabilidad macroeconómica.

Cada seis años el estallido de la crisis conduce a la aplicación de severos programas recesivos.

Una vez lograda cierta estabilidad se inicia la fase expansiva del ciclo que termina en una nueva crisis por las presiones del sector externo de la economía, y obliga nuevamente a que el siguiente ciclo sexenal comience con un programa de ajuste recesivo.

Éste es precisamente el problema que debería de tratar de resolverse.

El reto consiste en empatar el crecimiento económico con una estrategia de mantenimiento de déficit del sector externo en niveles manejables, para que los resultados en la cuenta corriente no nos lleven en el año 2000 a una nueva crisis de inflación, devaluación, recesión y ajuste.

Aunque los indicadores de producción y empleo de 1996 apuntan a la reversión de la tendencia declinante la economía, es importante considerar que la recuperación tiene como protagonistas a los sectores ligados al mercado externo y sobre todo a los relacionados con la transnacionalización, y es excluyente para los sectores dirigidos al mercado interno.

Igualmente es conveniente hacer notar que la reversión en la tendencia de caída del producto interno bruto se tradujo ya en un repunte de las importaciones, incluso de las de bienes de consumo, con el consecuente déficit de la balanza comercial, reproduciéndose de esta manera el antes mencionado ciclo perverso.

Con objeto de que la reactivación de la economía mexicana pueda sustentarse no únicamente a corto plazo sino que no se vuelva a caer en el ciclo de expansión, devaluación, recesión, deberán de tomarse una serie de decisiones complejas y de rectificaciones dentro de las cuales pueden mencionarse los siguientes:

1. Una reestructuración de la deuda externa, principalmente la de corto plazo, para que sea más acorde con las reservas de divisas del Banco de México. Igualmente debería establecerse alguna política tendiente a equilibrar las importaciones del país en relación con dichas reservas en divisas.
2. Establecer una política que no permita déficits en la balanza comercial, que rebasen límites razonables.  
Por otra parte, debería buscarse implementar una política que promueva las importaciones de bienes productivos pero que desincentive a la importación de bienes de consumo, y suntuarios.
3. Aplicar una política de finanzas públicas equilibrada, en la que no necesariamente se busque lograr el superávit fiscal, sino que permita canalizar el gasto público hacia la construcción de infraestructura y bienestar social, pues no es admisible que el motor de la recuperación sean el gasto y la inversión privadas.

4. Promover y atraer al capital extranjero, siempre y cuando éste se dirija a actividades productivas.

Cuando se establece una nueva empresa en zonas no muy desarrolladas, se crea además una cascada de desarrollo, pues la nueva empresa y su tecnología generan demandas adicionales de insumos, amplían mercados, atraen proveedores, distribuidores y hasta competidores. El resultante es un núcleo de desarrollo con impacto mucho mayor que el de la empresa inicial.

La admisión libre de capital extranjero en la bolsa de valores o en papeles gubernamentales como cetes o tesobonos, únicamente incrementa el riesgo de un retiro masivo de dichos capitales propiciando una nueva devaluación.

5. Un tipo de cambio del peso que preferentemente lo mantenga subvaluado, de manera que se disminuya el riesgo de un ataque especulativo que pueda ocasionar una nueva devaluación con sus consecuentes efectos de crisis económica.

6. Un crecimiento de la masa monetaria que sea representativo del crecimiento económico de manera que no cause inflación, que es el más injusto y el más regresivo de los impuestos, y con la cual no es posible hablar de un verdadero crecimiento económico. Financiar sin inflación el desarrollo económico es tema de especial importancia para países como México con bajo nivel general de ahorro.

Esa meta podría lograrse si se promueve la expansión de algunas empresas prósperas que existen en el país, con tecnología avanzada y recursos financieros suficientes, hacia las zonas más atrasadas, con objeto de lograr una transferencia interna de dichos recursos.

Con tal motivo podrían otorgarse deducciones fiscales por períodos cortos que compensen el costo de expansión en las zonas subdesarrolladas; se les debe dotar de una infraestructura de servicios y comunicaciones que atienda a las necesidades de las nuevas empresas y aumente su producción; se puede pensar en deducciones de impuestos que incentiven a dichas transferencias internas.

El desarrollo sin inflación es viable.

No hay por qué temer al uso prudente del crédito, sea nacional o internacional cuando éste se utiliza para modernizar y aumentar la producción y los ingresos.

El desarrollo económico no es un fenómeno que se puede explicar sólo

económicamente. Hay veces que es más fácil adoptar una supuesta actitud moderna, de no hacer nada y dejar todo a las leyes del mercado en lugar de actuar. El desarrollo requiere planes y actitudes positivas, y sobre todo el valor de utilizar fórmulas complementarias a la economía del mercado.

7. Impulsar una reforma fiscal promotora de una auténtica política de fomento industrial, pues la libre empresa es la forma más eficiente de manejar la economía, y en ella el empresario modernizador es el elemento más importante para mejorar el nivel de ingresos tanto, de capitalistas como del factor trabajo.

El socialismo puro y el estatismo real se han vuelto opciones menos atractivas que el capitalismo.

Este sistema, pese a sus imperfecciones, es el que ha logrado niveles de vida más altos que cualquier otro.

Además de un programa de integración económica, se tiene que buscar la convergencia cultural acelerada entre los grupos rezagados y los que crecen y se modernizan.

El desarrollo económico espectacular de algunos países asiáticos indica lo mucho que se puede lograr encauzando las fuerzas interiores sin depender de un flujo de capital externo y sin confiar sólo en la economía de mercado.

México necesita poner mayor interés en resolver los problemas estructurales, superando la visión actual imperante que consiste en poner mayor énfasis en la resolución de problemas coyunturales. Para ello necesita revisar y rectificar la política que no ha tomado en cuenta la necesidad de apoyar al aparato productivo, con políticas de fomento para ayudarlo en su proceso de eficientización e incorporación a la economía mundial.

Es lamentable que a veces sea más importante sobrevivir el sexenio que actuar para el futuro, más urgente apagar incendios que funcionalizar el papel del gobierno y la iniciativa privada para el largo plazo.

La historia de México en el siglo XXI será escrita por los cambios que hoy hagamos o dejemos de hacer.

El factor tiempo es vital; el reloj y el calendario son implacables.

En la vida de una nación no hay segundas vueltas.

Por otra parte, México necesita afrontar el problema que presenta decenas de millones de mexicanos que viven en pobreza extrema. De los 28 millones de mexicanos que viven en poblaciones menores de cinco mil

habitantes, unos 10 millones están marginados de la vida económica moderna por razones geográficas, étnicas, lingüísticas o culturales.

Integrar, incorporar o desmarginar a esta décima parte de la población nacional es la tarea económica pendiente.

Considerando la realidad de la sobrecarga poblacional existente en el campo, la mayor urgencia es lograr la sustitución de producciones y la eventual industrialización de lo que hoy son zonas exclusivamente agrícolas. La fórmula pretérita de sustitución de importaciones que en los años 50 y 60 proporcionó un crecimiento sostenido ya se agotó. Hoy necesitamos una sustitución selectiva de producciones y de exportaciones.

Cuando se hayan disminuido la pobreza, la marginación y la desigualdad social, cabe abrigar fuertemente la esperanza de que los niveles de delincuencia se verán igualmente abatidos en nuestro país.