

VIERNES ▫ 15 ▫ JUNIO ▫ 2001

ECONOMIA MORAL

▫ Julio Boltvinik

El BM quiere fijar la agenda

La economía moral es convocada a existir como resistencia a la economía del "libre mercado": el alza del precio del pan puede equilibrar la oferta y la demanda de pan, pero no resuelve el hambre de la gente

El BM propone una agenda para México

MIENTRAS EL PLAN Nacional de Desarrollo es un documento vago que se mueve más a un nivel de objetivos y estrategias que de metas y políticas concretas, la agenda que el Banco Mundial (BM) dio a conocer a la opinión pública el martes 22 de mayo pasado (una semana antes de la presentación del PND) es un documento muy detallado, escrito en inglés y publicado en Washington¹. El libro se denomina *México. Una agenda integral de desarrollo para la nueva era*. El único capítulo que se presenta también en español es la "Síntesis". El título mismo del libro da entender que se trata de una "agenda comprehensiva". Una simple mirada al impresionante volumen de 748 páginas y a su índice, que contiene 34 capítulos, confirma esta impresión. En efecto, el volumen no sólo aborda los aspectos macroeconómicos, sino que entra a temas como el manejo de desastres naturales (capítulo 29) o al sistema judicial (capítulo 34), pasando por el capítulo 23 dedicado a la población indígena y a la pobreza, o el capítulo 16 sobre el transporte.

Influencia de la agenda en el gobierno

LA "AGENDA" SE terminó de redactar en noviembre del 2000 y, desde entonces, debe estar en manos del equipo gobernante. Probablemente el BM haya realizado diversas presentaciones privadas a Fox y a su equipo desde entonces. Qué tanta influencia ha tenido esta "agenda" en el gobierno federal y qué tanta seguirá teniendo, es un asunto difícil de evaluar. En esta coyuntura económica, donde no hay una crisis ni un programa de ajuste que requiera recursos del Fondo Monetario Internacional o del BM, la influencia de éste será más por razones intelectuales que por una condicionalidad atada a los recursos. La influencia intelectual no debe menospreciarse. En realidad, para muchos autores la implantación del modelo neoliberal en el mundo se ha logrado más educando a los jóvenes de la *élite* en la economía ortodoxa en las universidades estadounidense y de otros países desarrollados, que por la vía de las condicionalidades. El equipo económico del gobierno actual (Gil, Derbez y Sojo) no necesitan ser convencidos del credo neoliberal en lo general, ya que son seguidores del mismo. Sin embargo, las discusiones específicas en cada tema, elaboradas con gran detalle en el documento del BM, podrán inclinar la balanza en una u otra dirección. Dado que un nivel de análisis equivalente no ha sido realizado por el gobierno (salvo quizás en el tema fiscal y en el de reforma de la salud) como se refleja en el nivel de generalidades del PND, la influencia puede ser enorme. Desde luego está también la zanahoria: "Dada la actual exposición crediticia en México de unos 11 mil millones de dólares, la tramitación de proyectos por un valor cercano a 1.5 mil millones de dólares anuales en una amplia gama de sectores, y un presupuesto anual para el análisis económico y sectorial de más de 3 millones de dólares, el Banco está en buena posición para movilizar recursos que permitan apoyar los esfuerzos de México en el diseño y aplicación de sus políticas".

De la clandestinidad a la luz pública

EN EL PASADO, los "consejos" del BM a los gobiernos se hacían mediante documentos privados que llevaban el sello "para uso oficial solamente". El documento actual, de carácter público, arranca con esta frase llena de soberbia: "El Banco Mundial ha tenido el privilegio de proporcionar a las Administraciones Presidenciales entrantes de sus países clientes un informe completo de su diagnóstico y recomendaciones de política para los sectores que contribuyen a la senda de desarrollo del cliente". Naturalmente se trata de un privilegio autoasignado. Al finalizar esta frase, el texto añade en pie de página: "En 1994, se entregó un informe similar,

en forma de un conjunto de Notas de Estrategia, al entonces futuro gobierno del Presidente Zedillo" (página 23). Estas notas fueron para "uso oficial solamente".

DEBEMOS PREGUNTARNOS, aunque no haya respuesta única, ¿Por qué decidió el BM hacer públicas estas notas estratégicas? ¿Para hacerlo pidió autorización al gobierno de Fox? ¿Es ésta una decisión que debemos aplaudir o deplorar? ¿Se trata de dejar de ocultar lo que todo mundo sabe (que el BM se ha constituido en una especie de gabinete gubernamental paralelo que recomienda constantemente políticas a los gobiernos), con el propósito de que finalmente este rol del BM sea aceptado, se tome como algo "normal"?

Utilidad para el gobierno

ESTE PODRIA SER un elemento en juego, pero el sentido de hacerlo público puede ir mucho más allá. Cuando las recomendaciones eran clandestinas (y se lograba mantener este carácter) el hecho de que un país no siguiera tal o cual recomendación de los gobiernos, era sólo conocida por el BM y el respectivo gobierno. Ahora, en cambio, este voluminoso libro está ya en manos de las agencias calificadoras del riesgo de inversión, de los grupos de inversionistas nacionales y extranjeros interesados en el país, de los partidos políticos y de la opinión pública que lee inglés. Los argumentos del BM, por tanto, van dirigidos a ellos casi tanto como al gobierno. Al convencerlos de la bondad de las opciones de política recomendadas, el BM puede buscar que "el mercado" se apropie, haga suyas, las recomendaciones ahí contenidas. Cuando ello ocurre, los gobiernos no tienen ya defensa, puesto que en ese momento el Consenso de Washington se convierte en Consenso del Mercado². En la medida en que el gobierno de Fox esté de acuerdo con las propuestas del BM, en la hipótesis de que el BM haya solicitado autorización al gobierno para publicarlo, el sentido de publicar el informe sería aunar la presión del mercado para vencer las resistencias de la opinión pública y del Congreso a las propuestas ahí contenidas. Otro uso para el gobierno de que el BM haya hecho públicas sus propuestas, es pulsar la reacción de la opinión pública sobre algunas reformas "difíciles" (la reforma laboral, la privatización de los servicios de salud, la privatización parcial de los energéticos, la desaparición del Infonavit, el aumento de las tarifas eléctricas y de agua, etcétera), sin presentarlas como una iniciativa gubernamental y, por tanto, sin pagar el costo político inicial.

El contenido de la agenda

LA AGENDA PROPUESTA por el BM se compone de cinco grandes temas que el texto denomina: 1. consolidar las ganancias macroeconómicas; 2. acelerar el crecimiento a través de una mayor competitividad; 3. reducir la pobreza a través del desarrollo del capital humano; 4. equilibrar el crecimiento y la reducción de la pobreza con la protección de los recursos humanos, y 5. lograr todo lo anterior a través de un gobierno eficiente, responsable por sus acciones y transparente.

EL BM DICE lo que uno espera oír del BM. Se trata de un documento neoliberal totalmente ortodoxo. Los vientos de cambio y de pragmatismo que soplaron en el BM hace un par de años, sobre todo a través de la presencia de Joseph Stiglitz que, como vicepresidente de la institución llevó a cabo una severa crítica de la misma, parecen haberse esfumado. Aún así, hay varias sorpresas a lo largo del texto, sobre todo cuando se las compara con las posturas del gobierno mexicano que así parece situarse a la derecha de la ortodoxia neoliberal. Algunas sorpresas se encuentran en el planteamiento de reforma del impuesto sobre la renta (ISR). Ante la imposibilidad de abordar en una sola colaboración la amplia temática de la agenda, esbozaré sólo dos temas: tipo de cambio y reforma fiscal.

Reforma fiscal del BM

A RESERVA DE ENTRAR en futuras colaboraciones al análisis detallado de la propuesta fiscal del BM, esbozemos ahora los elementos de la misma, tal como se exponen en la síntesis del documento: En materia de IVA la propuesta es casi igual a la del gobierno: eliminar todas las exenciones, las tasas cero y los tratos diferenciales (incluyendo la tasa de 10 por ciento en la frontera), gravar todo a 15 por ciento (con la excepción temporal de granos, cereales, vegetales y legumbres)³ y (qué coincidencia) efectuar transferencias compensatorias a los pobres. Pero en materia de ISR la propuesta del BM se parece más a la del PRD que a la de Gil Díaz. El BM propone eliminar el sistema de consolidación corporativa⁴ y la exención del pago del ISR por ganancias de capital e intereses. Ambos cambios afectarían a los más ricos del país. El BM no parece temerle a los más ricos o que el consenso del mercado castigue al gobierno. Señala al respecto: "Aunque los beneficiarios de estas exenciones podrían resistirse a su eliminación, el hecho de que el paquete no modifique

la actual estructura de tasas progresivas (a diferencia de la propuesta oficial, hay que añadir, que disminuye la tasa marginal más alta de 40 a 32 por ciento), y no establezca nuevos impuestos, permitirá plantear políticamente que con esta eliminación todos los mexicanos contribuirán al esfuerzo fiscal y que ningún sector en particular gozará de "privilegios". Esta es la tendencia empleada con éxito en otros países de la OCDE en los últimos tiempos (por ejemplo, Italia)" (pp. 27-28). Reforma fiscal menos desequilibrada que la de Fox y con un planteamiento político más inteligente.

El BM y el tipo de cambio

EN PRIMER LUGAR, el BM intenta defender la tesis de que el tipo de cambio en el año 2000 estaba a niveles muy cercanos al tipo de cambio de equilibrio. Es decir, que no estaba sobrevaluado el peso. La evidencia que presenta el banco es contundente, pero en sentido contrario a sus argumentos. La gráfica 4 de la página 151 muestra claramente que: "el tipo de cambio real en mayo del 2000 estaba a un nivel similar al que prevaleció en la primera mitad de 1994" (p.150). Es decir, el peso en el 2000 estaba tan sobrevaluado como en 1994. Cabe hacer notar que entre mayo del año pasado y marzo de este año el peso se ha sobrevaluado aún más como lo mostré la semana pasada (Economía Moral, 08/06/01). Para mostrar que ello no significa que México sea vulnerable a un ajuste abrupto en el tipo de cambio, arguye que la productividad de la economía debe haber aumentado, que cuando se hacen los mismos cálculos de evolución del tipo de cambio real con salarios y no con precios, el tipo de cambio real estaba 24 por ciento más depreciado en el 2000 que en 1994, y que el crecimiento rápido de las exportaciones parece mostrar que el tipo de cambio real debe estar muy cerca del tipo de cambio de equilibrio. Por tanto, si el peso no está sobrevaluado, no habría que hacer nada. El BM ignora toda la evidencia sobre el creciente déficit en la balanza comercial, sobre todo en el 2000 y en el 2001.

LA PROPUESTA DE POLITICA cambiaria del BM es ambigua. Sin embargo, el mensaje que envía es que pensar en un tipo de cambio fijo a través de un Consejo Monetario (como en Argentina) o adoptando el dólar como la moneda nacional (como Ecuador o Panamá) o a través de una unión monetaria, es una solución tan racional como la actual de tipo de cambio flexible, con ventajas y desventajas en cada caso. Aunque se inclina al final del texto por el sistema actual, sugiere que en el futuro la unión monetaria en el seno del TLC o del ALCA resultaría muy atractiva para el país.

jbolt@colmex.mx

¹ Marcelo M. Giugale, Oliver Lafourcade y Vinh H. Nguyen, *México. A Comprehensive Development Agenda for the New Era*, Banco Mundial, Washington, DC, 2001, 748 pp.

² Frances Stewart ha acuñado el concepto del Consenso del Mercado. Las calificadoras de inversión, las asesoras de los inversionistas, las Standards & Poor's o similares, se aprendieron las recetas del Consenso de Washington. Con base en sus dogmas, juzgan la calidad de las políticas macroeconómicas de los países. Si un país se aparta de ellos, descalifican su política y recomiendan a los inversionistas que inviertan en otro lado o le bajan la calificación. El movimiento hacia la libertad que los aires de pragmatismo en ciertas esferas del Banco Mundial anuncian, se enfrenta a este severo obstáculo. Estos asesores de inversiones, que dicen hablar a nombre del mercado, se vuelven sus sustitutos. El inversionista depende de ellos y no parece tener más opción que hacerles caso.

³ Obviamente el BM no sabe muy bien qué consumen los pobres.

⁴ El sistema de consolidación, en términos generales, permite a un corporativo compensar las ganancias de una empresa con las pérdidas de otra y disminuir así sus pagos de impuestos.