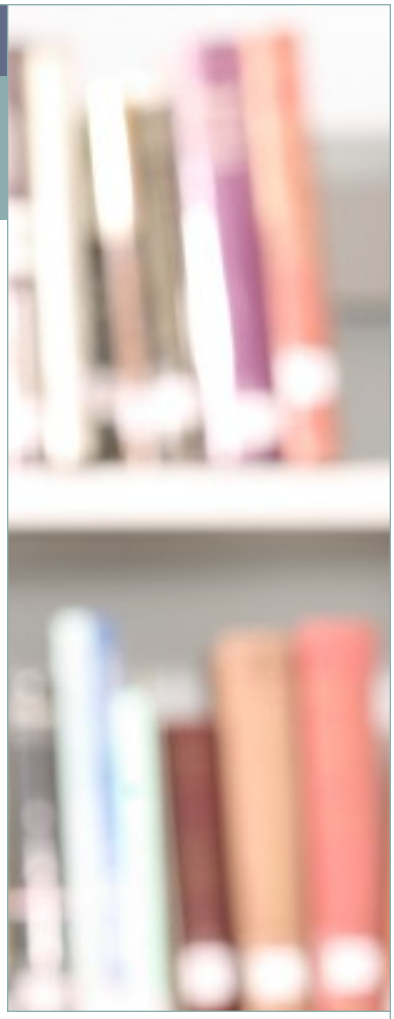
Instituto de Investigación Económica y Social
Lucas Alamán A. C.

Visión Global

1 de abril de 2011
Año 4, nº 38

Boletín de análisis y opinión



Editorial

Ya había comentado que la recuperación no parece ser tan estable, como nacional e internacionalmente se menciona a cada rato.

Recientes declaraciones de parte de funcionarios de organismos internacionales reflejan preocupación en términos de sobrecalentamiento, inflación y finanzas públicas deterioradas en diversas naciones; pero además preocupación pues en varios países no se consolida una verdadera estabilidad y por ello continuarían aplicando herramientas de estímulo.

Sobre lo primero, varios bancos centrales han ido haciendo ajustes al alza en sus tasas de interés; en términos de los segundo, se reiteran estímulos e imponen barreras al comercio exterior.

Nacionalmente, hay dos temas que no acaban de dar señales claras. Uno referido al nivel de desempleo que, pese a que se han creado puestos de trabajo, los "parados" y el empleo informal no ceden. Otro es el mercado interno, el cual reiteradamente más de un representante empresarial dice estar estrangulado y difícilmente en reactivación.

Si a lo anterior le sumamos el tema de la deuda de los estados y municipios, la escasa apertura de algunos sectores a la competencia y el factor político detrás de la actuación de un banco central, entonces la incertidumbre en los escenarios local y mundial no se eliminará de la noche a la mañana.

Carlos PALENCIA ESCALANTE

EN ESTE NÚMERO

La deuda de los estados y municipios
Alberto Córdova Gutiérrez..... 2
¿Cómo regular al operador dominante en el sector comunicaciones?
Alejandro Angeles Sevilla..... 4
Emprendedores y empresas
Carlos Palencia Escalante..... 7
Banca central y factor político
Arturo Díaz León..... 9
México requiere reformas, pero también flexibilidad fiscal y monetaria
Alfredo Coutiño..... 13

Haga click en ☑ para regresar a ésta página

Instituto de Investigación Económica y Social Lucas Alamán, A. C.

Leopoldo Solís
Director General

Eduardo Córdova
Director Administrativo

Carlos Palencia Escalante
Editor

Teléfono: 55-5219-9062
Fax: 55-5219-9064
Correo: ila@axtel.net

La deuda de los estados y municipios

Alberto Córdova Gutiérrez

En los últimos años, se puede considerar que la deuda pública de México ha sido manejada adecuadamente, se encuentra dentro de límites aceptables y no representa ningún riesgo para las finanzas públicas en el corto plazo. Recordemos que la deuda pública externa se convirtió en un serio problema en el país a finales de 1982, cuando alcanzó los 80,000 millones de dólares, pero con un PIB muy inferior al que contamos hoy en día. Era el último año de mandato del Presidente José López Portillo y se enfrentó un grave problema de liquidez, al no contar el país con recursos para cubrir sus obligaciones en el pago del servicio de la deuda. Lo anterior provocó la primera gran crisis económica a la que nos enfrentamos los mexicanos, en nuestra historia reciente.

Sin embargo, a pesar de que la deuda del gobierno federal se ha mantenido en niveles aceptables eso no ha sucedido con la deuda de los estados, la cual ha crecido de forma exponencial y lo más preocupante es que en muchos casos se ha utilizado para financiar gasto corriente. Por este motivo, en días pasados se presentó en la Cámara de Diputados una iniciativa para reformar el Artículo 117 de la Constitución con el fin de acotar los niveles de endeudamiento de los estados y municipios, transparentar las finanzas públicas y evitar que la contratación de deuda pública se destine al gasto corriente. La iniciativa establece que será considerada como deuda pública cualquier operación constitutiva de un pasivo directo, indirecto o contingente de corto, mediano o largo plazos que se derive de un crédito, financiamiento, empréstito o préstamo, independientemente de su denominación, que sea asumida por los estados y municipios o inclusive por sus respectivas entidades de la administración pública paraestatal o paramunicipal.

En segundo lugar, se propone que para afectar como fuente de pago o garantía cualquier ingreso o derecho estatal, sea éste presente o futuro, necesariamente deberá mediar una operación constitutiva de deuda pública. Debemos reconocer que los altos niveles de endeudamiento de las entidades, han sido posibles gracias a que los gobiernos estatales, en muchos casos, buscan la forma de disfrazarlos, por lo que estos se han disparado y terminarán siendo pagados por los ciudadanos con un costo muy alto. Asimismo, se propone plasmar expresamente en el texto constitucional que el financiamiento público subnacional no podrá destinarse a gasto corriente con lo que se pretende garantizar que los recursos se destinen únicamente a inversión pública produc-

tiva. Lo que se busca es que los niveles de endeudamiento contraídos por los ejecutivos estatales correspondan a las fortalezas hacendarias de cada entidad y no provoquen endeudamientos que tendrán que enfrentar los ciudadanos.

El monto de endeudamiento a corto plazo de los gobiernos estatales con los bancos, ronda los 50 mil millones de pesos. Estados como Michoacán, Nuevo León y Veracruz, tienen deudas considerables en el corto y largo plazos, por lo que se debe buscar transparencia de la contratación de sus respectivas deudas. En el pasado dos entidades ya enfrentaron problemas para cubrir su pago con instituciones financieras. Aguascalientes tuvo problemas frente al banco Interacciones con un adeudo de 110 millones de pesos, lo que obligó al intermediario financiero a boletinar al gobierno del estado al Buró de Crédito. Otro de los casos fue Zacatecas que, durante la gestión de Amalia García, se vio en la necesidad de reestructurar su adeudo con Banamex.

Hace unas semanas, el Banco de México, alertó sobre el hecho de que las entidades federativas y los municipios incrementaron el uso de créditos, principalmente, los que provienen de la banca comercial. Entre el cierre de 2008 y junio de 2010, el total de obligaciones financieras consideradas en el Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades Federativas y Municipios de la SHCP pasó de representar 50.7% a 61% de las participaciones federales totales. Aunque bien podría considerarse que lo que estados y municipios le deben a la banca es relativamente bajo, y si bien “no se les ha cerrado la llave de los préstamos” resulta muy importante transparentar su información financiera cómo si se tratara de cualquier empresa. El hecho de que las empresas calificadoras sigan de cerca el comportamiento de los estados, resulta en un incentivo para que busquen mantener un buen comportamiento de pago. Por ejemplo, Fitch Ratings y Standard & Poors han bajado o puesto en perspectiva negativa las calificaciones crediticias de estados como Michoacán, Nayarit, Zacatecas, Quintana Roo, Coahuila y Veracruz, entre otros. Algunos otros analistas consideran que de no ponerse límites, el monto de la deuda pública de los estados llegaría a niveles insostenibles y podría producirse una crisis financiera que obligaría a la Federación entrar al rescate, aunque legalmente no está obligada.

Por su parte, el Banco de México ha señalado que el reciente incremento en la deuda de varios estados del país no representa un peligro para las finanzas del país, ya que estas entidades sólo significan una “mínima” parte del financiamiento total, dado que la deuda de las entidades equivale a sólo 3% de todo el crédito nacional, por lo que no son un riesgo sistémico para el sector financiero de México. Por lo tanto, el problema de fondo no es que los estados se endeuden, sino que dichos recursos se empleen en proyectos productivos que generen los recursos para pagar dichas deudas. ☑

¿Cómo regular al operador dominante en el sector comunicaciones?

Alejandro Angeles Sevilla

En sectores en que las economías de red son importantes, la regulación adecuada en su caso del operador dominante es de suma importancia. Este operador, al poseer una red más grande que las de sus competidores, tiene un incentivo a excluirlos del uso de su red mayor que el que dichos competidores tienen para excluir al dominante de la suya propia.

Estos últimos estarían más interesados en una integración eficiente de redes. Esa integración redundaría en beneficio no sólo de esos competidores sino de la sociedad en su conjunto. De esta realidad ha surgido en diversas latitudes la idea de imponer una regulación asimétrica del operador dominante. Un reto que enfrentan esas autoridades, sin embargo, es el de imponer una regulación eficaz sin destruir los incentivos a la inversión en un sector crítico para el desarrollo económico de los países hoy en día.

En México se ha buscado que la regulación del dominante sea asimétrica (que en la Ley se declare que cualquier operador que rebase una cierta proporción de mercado, pueda ser sujeto a medidas regulatorias específicas), pero este operador se ha opuesto a esta regulación con éxito ante los tribunales. Esto no significa que la regulación haya sido inexistente, pues se le ha regulado de conformidad con las reglas de su título de concesión. Esas reglas, sin embargo, no han sido suficientes para evitar comportamientos indeseables de parte de ese operador. La COFECO, sólo por mencionar un ejemplo importante, determinó que TELMEX utilizó su poder de mercado para, mediante obstáculos a la interconexión, lograr que su empresa relacionada TELCEL tuviera una ventaja de posicionamiento en el arranque de la telefonía celular. TELMEX logró el amparo, no porque la práctica no hubiera existido, sino porque los tribunales determinaron que esa práctica no estaba suficientemente caracterizada en la Ley, para considerarla ilícita.

La regulación ineficiente e ineficaz del dominante ha significado que las telecomunicaciones sean relativamente caras en México, y que en el país la cobertura de esos servicios se haya quedado rezagada, incluso en comparación con países de menor grado de desarrollo. Esta situación sumamente preocupante, obliga a que la autoridad en México replantee la estrategia de regulación frente al operador dominante, en una situación en la que siendo realistas no existe la posibilidad de adopción de medidas drásticas, como la de ordenar la fragmentación vertical (no sólo de la empresa sino del agente económico), o de reti-

rarle sus concesiones, sin destruir los incentivos para que el operador dominante siga invirtiendo allí donde es poco probable la inversión de otros.

Por supuesto que un ambiente de fuerte competencia es uno de los estímulos más eficaces a la inversión, pues a fin de cuentas los monopolios suelen mantener baja la producción (y por tanto la inversión), con el objeto de que en el mercado suban sus precios. Pero, por otro lado, la incertidumbre jurídica puede tener efectos depresivos sobre la inversión. Un regulador bien intencionado, pero incapaz de imponer una regulación eficiente para asegurar la competencia, puede obtener resultados contrarios a los buscados si al intentar incrementar la competencia sólo logra incrementar la litigiosidad y la incertidumbre jurídica sin realmente aumentar la competencia, como actualmente ocurre en nuestro país.

Ante este fracaso de la autoridad mexicana para imponer una regulación asimétrica mediante la declaración previa de dominancia, es conveniente (incluso necesario), considerar seriamente la opción de recurrir a una regulación generalizada, es decir, aplicable a todos los operadores, que por su carácter tienda a mejorar las condiciones de competencia. Por su misma naturaleza, esta medida tendiente a facilitar y a abaratar la interconexión y el acceso a elementos desagregados de las redes, afectará en principio más al operador dominante pues, al disponer de una red mayor, quisiera excluir a sus competidores de las economías que les ofrecería el acceso a su red. No así los pequeños competidores, para quienes es más importante acceder a la red del dominante, que mantener una cierta exclusividad *de facto* sobre la red propia.

A manera puramente ilustrativa, enseguida se consideran algunas disposiciones del tipo de las que podrían ser necesarias para lograr los objetivos señalados arriba:

En primer lugar, la autoridad tendría la facultad de imponer regulaciones para asegurar el buen comportamiento de los mercados y fomentar la competencia en beneficio de los consumidores.

En segundo lugar, las regulaciones que llegue a emitir la autoridad deben buscar impedir la discriminación de trato y de precios por parte de los operadores, procurando la neutralidad respecto de redes y plataformas; facilitar el acceso a las redes de los operadores por parte de otros operadores, en condiciones equitativas de precio y calidad; y que las tarifas, tanto para competidores como consumidores, estén orientadas a costos.

En tercer lugar, cada operador debería poder solicitar a otro operador tarifas especiales de mayoreo así como la venta desagregada de los componentes de los servicios ofrecidos. En caso de no existir un arreglo en 60 días a partir de la solicitud original, el operador respectivo podría

solicitar la intervención de la autoridad, la cual estaría plenamente facultada para:

1. Determinar los servicios para los que los operadores deberán publicar precios al mayoreo, y cuidar que los mismos reflejen descuentos significativos respectos de los precios al menudo, de conformidad con los ahorros respectivos de costos, incluyendo la facturación y la cobranza. Para ello, los operadores deberán incluir en el registro de sus tarifas la desagregación de costos en las que se basan.

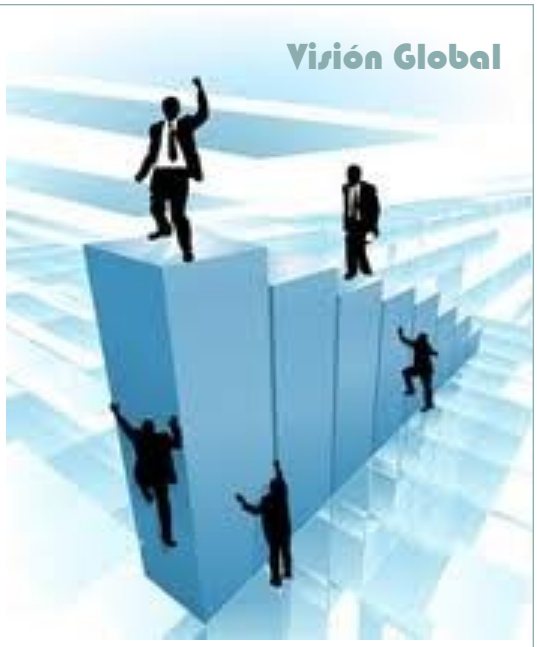
2. Acordar los servicios y las situaciones en las que los operadores deberán ofrecer de manera desagregada el acceso a sus redes. Igualmente, los operadores deberán justificar los niveles de tarifas con base en costos.

3. Tener las más amplias facultades para rechazar las tarifas propuestas por los operadores, y en su lugar determinar las que considere convenientes para los objetivos señalados anteriormente (impedir la discriminación de trato y de precios por parte de los operadores, procurando la neutralidad respecto de redes y plataformas; facilitar el acceso a las redes de los operadores por parte de otros operadores, en condiciones equitativas de precio y calidad, entre otros).

Ello ciertamente complementado con medidas tendientes a desmantelar la industria del amparo, pues ésta ha llevado a una justicia particularmente complicada donde las incidencias procesales se multiplican; ha conducido también a abusos y situaciones absurdas. Bajo ese mecanismo, por ejemplo, policías corruptos pueden evitar ser despedidos o buscar ser reinstalados argumentando que la definición del término "corrupto" en la Ley no se ajusta plenamente al delito particular que llevó a removerlos de su cargo.

Pero, ¿Serían estas medidas suficientes para incentivar la competencia en el sector? ¿Se traducirían en precios menores para los consumidores? En Estados Unidos y Europa fue posible, ¿lo sería en México? Se vale opinar. ☑

Emprendedores y empresas



Carlos Palencia Escalante

En esta ocasión, las siguientes líneas girarán en torno a algunas consideraciones sobre un agente que juega un papel complementario —pero no por ello menos importante— en la vida social y económica de nuestro país en general: así es, la empresa clasificada como MiPyME / Micro, Pequeña y Mediana.

Sobre el particular existen básicamente dos criterios. El primero de ellos señala que la micro empresa no es del todo factible, ya que del total que inician, aproximadamente el setenta por ciento no progresa o llega a desaparecer a menos de tres años de vida dentro de un contexto de competencia, nacional y/o internacional como se le quiera ver (cuadro 1). La segunda corriente ve a la MiPyME como una habilidad complementaria, fundamental, previendo que el desarrollo del país entre a un nuevo ritmo como reflejo de la apertura, de la firma de acuerdos comerciales y de impulso a la competitividad.

Cuadro 1. Estructura Empresarial

Tipo de empresa	*Empleados por unidad*	*Unidades económicas*	*Porcentaje*
Total nacional		**5,144,056**	100
Micro	De 0 a 10.	4,877,070	94.8
Pequeña	De 11 a 50	214,956	4,2
Mediana	De 51 a 250	42,415	0.8
Grande	Más de 250	9,615	0.2

Fuente: Elaboración propia con información del Censo Económico2009. INEGI

Cualquier que sea el punto de vista adoptado, por mínima que sea la existencia de la empresa, es una alternativa válida para contrarrestar no sólo al desempleo, sino también al subempleo. Es, además, un camino que se debe tomar cuando se busca la independencia personal, como negocio, como inicio de un patrimonio familiar, como doble eslabón de las cadenas comercial-productiva y vida social-económica.

Este tipo de empresas va más allá. Se forman aún por quienes no cuentan con una preparación técnica o profesional, por quienes planean su autonomía y poseen capacidad constructiva para empezar un negocio en mínima escala, aún por falta de financiamiento, de capital inicial para su puesta en marcha. Surgen de una mentalidad emprendedora, de arriesgar para valorar y apreciar las capacidades de cada individuo, como vital contrapeso de una actitud pasiva, de buscar soluciones antes de esperarlas de otras personas; en pocas palabras, por la constante convicción de ser el arquitecto de su propio destino.

Sin embargo, la MiPyME y el emprendedor tienen indirectamente una repercusión en el servicio hacia quienes conforman la sociedad. A través de la generación de empleos, del ahorro, por la fabricación de artículos, por la venta de productos o simplemente por la prestación de determinados servicios. De ahí que uno de los objetivos para la promoción de empresas, sea aumentar el número de empresarios con criterios económicos y de participación social.

Veamos qué fruto brinda la semilla empresarial. Capacitación para adoptar o asimilar técnicas, equipo y tec-

nologías, que si bien no siempre son de punta o lo más moderno que se pueda encontrar en el mercado, su aplicación trae consigo un mínimo de productividad y competitividad para continuar creciendo. Adicionalmente, implica capacitación administrativa en áreas relacionadas con la producción, la comercialización, las cuestiones financieras y de financiamiento, así como de actualización del personal que trabaja en la administración y operación de la empresa.

Como se puede observar, la microempresa crea empleos productivos, pero no sólo bajo un enfoque rigurosamente económico trae consigo alternativas sociales, beneficios y desarrollo. Hay un hecho importante de mencionar; en los países desarrollados, en las llamadas naciones industrializadas, encontramos un elevado porcentaje de empresas micro y pequeñas, lo cual nos hace pensar que un sólido y sano desarrollo de México no significaría su desaparición, sino por el contrario, su modernización y transformación.

Un comentario adicional que es importante dejar asentado. Aunque parezca paradójico o contradictorio, los factores que impulsan al emprendedor iniciar una empresa, pueden convertirse en barreras, en defectos que lo conduzcan a su extinción, el individualismo es uno de ello. De ahí que la integración de esfuerzos de empresas y emprendedores establezca las bases para consolidar la capacidad creativa.

Así, la persona emprendedora y la MiPyME e incluso la microempresa, como cualquiera otra actividad que se quiera llevar a cabo, es reflejo de la necesidad por aplicar aptitudes, adiestramiento y habilidades que se poseen. De ahí el requerir de una cuidadosa planeación, que incluya estratégicas ante periodos de ganancia o pérdida, de triunfo o de aparente fracaso; es decir, una guía de actividades, definición de un detallado plan de juego que conduzca al éxito. Determinación y análisis de los objetivos, información sobre oportunidades y limitaciones, coherencia entre las expectativas personales y de la empresa, acceso a ayuda cuando y donde se requiera, son sólo algunos elementos para proyectar y controlar la empresa.

Por ello, la integración de esfuerzos, la organización conjunta, puede contrarrestar el sinuoso desarrollo, convertirse en la supervivencia de la empresa y del emprendedor. Sin embargo, la unión no ha de ser como individuo o sector aislado, por separado, sino entendiendo que emprendedores y empresas de mayor tamaño (medianas y grandes firmas en relación con las micro) pueden contribuir a su desarrollo, concibiéndolas como socios capitalistas o industriales, proveedoras o subcontratistas de acuerdo a las normas que establezcan para alcanzar confiables niveles de calidad.

La unión de esfuerzos por parte de los emprendedores y empresas, aunque en ocasiones se vea como un beneficio y en otras como un gran reto o amenaza, involucra importaciones conquistas de productividad, de complementación y cooperación (empresarial y social), para convertirse en una fuente de satisfacciones personales.

Esta coordinación requiere, en no pocas ocasiones, convenios negociados de intercambio y complementación económica, por las múltiples opciones que existen en el libre comercio de nuestros días.

Si los acuerdos comerciales entre países con marcadas asimetrías buscan un mayor nivel de bienestar, por qué no pensar en similares convenios, de largo plazo, entre empresas de diferentes dimensiones.

En suma, no pueden concebirse los desarrollos, personal, empresarial, social y nacional, sin una integración que realmente los posibilite, sin la convicción acerca de la necesidad de una cultura —llamémosla empresarial— con intereses nacionales. ☑

Banca Central y factor político

Arturo Díaz León

Una revisión a ciertos estudios sobre la *independencia institucional* del factor político demuestra que contribuye al desarrollo económico; en particular, la Autonomía de la Banca Central revela positivos incentivos implícitos y explícitos (por mandato constitucional) por mantener disciplina fiscal y monetaria, y sobre todo hacia el control de la inflación (sobre el empleo).[1]

Bajo este enfoque en proceso de consolidación, primero de una base macroeconómica estable, y segundo, del crecimiento económico óptimo, se desprende también otras interrogantes, sobre todo: "¿por qué no crecemos al máximo?". Ciertamente no es por la falta de macro-estabilidad, ya conseguida por la actuación de la Banca Central Independiente. Consecuentemente, la atención restante está en todas aquellas variables adicionales que, de acuerdo con Robert Barro son estadísticamente significativas, que sí explican el crecimiento económico, tales como: el avance democrático, del marco legal y judicial, del funcionamiento en los mercados, sobre todo el laboral —relativo al grado de flexibilidad— y de un entorno que favorece la competi-

Cuadro 1. Componentes del índice de Autonomía de la Banca Central (BC)

INDEPENDENCIA POLÍTICA	INDEPENDENCIA ECONONOMICA
• Selección interna del Gobernador y del Consejo • Estabilidad de 5 años en ambos casos (con derecho de reelección) • Consejo sin representantes del Gobierno y/o del sector privado • Política económica independiente • Ratificación del Congreso	• Crédito al gobierno, sólo regulado (sujeto a interés de mercado, temporal y monto limitado) • El BC no participa en el mercado primario por deuda pública • El BC no es responsable del desempeño del sector bancario, ni de otras instituciones externas • Transparencia y rendición de cuentas

*Factores ponderados que componen el Índice de Autonomía de la Banca Central. Fuente: Arnone, M., B. J. Laurens and J.-Fr. Segalotto (2006), "Measures of Central Bank Autonomy: Empirical Evidence for OECD, Developing and Emerging Market Economies", IMF Working Paper 06/228.

[1] Sakamoto Takayuki. "Economic performance and industrial democracies. Party governments, central Banks and the fiscal -monetary policy mix", Ed. Routledge, New York, 2008.

tividad productiva y comercial (menos trámites, mayor competencia y, en general relativo a bajos costos de transacción), principalmente.[2]

En contraste, cuando existe dependencia de la Banca Central del factor político (sobre todo con un partido único), se promueve el sobre-endeudamiento (interno y externo), alto déficit fiscal y expansión del gasto público. Los incentivos implícitos de esta relación de dependencia se explican esencialmente porque los políticos están más comprometidos con la generación del empleo de corto plazo, la *búsqueda de rentas* y las relaciones *"clientelares"*, que con la macro-estabilidad que constituye la base del crecimiento del largo plazo.

"Contrasta el caso de China, que ha roto el paradigma, pues su Banca Central es dependiente del factor político, y donde implícitamente se combate una "guerra monetaria global" que presiona porque esta economía ajuste su tipo de cambio (aprecie) y libere la tasa de interés que equilibre el comercio y las finanzas globales en tiempos de crisis actual. En otras palabras, el poder político de China revoluciona todas las ventajas de la Banca Central y la política expansiva del gasto público para impulsar el crecimiento "hacia y desde adentro" para fortalecer el mercado interno, fenómeno proteccionista que difícilmente se puede replicar otra economía del mundo. Todo ello sin mencionar que siendo China la economía con mayor monto de reservas en dólares, Estados Unidos parece estar en jaque".[3]

La evidencia del cuadro 2 muestra un grupo escogido de economías que confirma la teoría, y refleja claramente que entre mayor es el índice de autonomía de la Banca Central, menor es la inflación, la deuda y el déficit público. En términos generales, se esperaría que la actuación de la Banca Central fuera neutral con respecto al crecimiento del producto y/o ingreso (por la neutralidad del dinero), pero con incidencia a una baja tasa de inflación (conseguida por metas), y mayores restricciones sobre el endeudamiento y el déficit público.

En un contexto de disciplina fiscal y monetaria, la Autonomía de la Banca Central, junto con la liberalización de tipo de cambio (tipo de cambio flexible), desde 1994, ha servido para resolver los procesos graves de hiperinflación, como de crisis recurrente en nuestro país. En el primer caso, antes de la reforma tuvimos tasas de inflación de hasta 3 dígitos promedio anual (de 100%) y –después de la reforma- reducirse actualmente en promedio a 5% (y/o el equivalente al crecimiento promedio de la economía). En el segundo, después de la reforma, tampoco se han registrado las crisis financieras que padecimos recurrentemente en 1977, 1982, 1987 y 1994. Como resultado, hemos logrado certidumbre y credibilidad institucional internacional en esta área.

"Paradójicamente, La Reserva Federal de Estados Unidos, bajo la dirección de Alan Greenspan, ha sido fuertemente criticada por intervenir al mantener bajas (muy bajas dirían algunos) las tasas de interés, por mucho tiempo, y que constituyó un factor causal muy importante en la crisis global más reciente (2007-…). Según Paul Ron, el legislador conservador norteamericano, cabría preguntarse por qué dejó de ser independiente la Bance

[2] Barro Robert. "Determinants of economic growth. A cross-country empirical study", The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, London, England, 1998.
[3] Shih Victor. "Elite decision-making in China´s financial sector: a quasi-markets analysis", Conference, Paris, France, 9/19/2005. Reuters." Global currency war", October, 10, USA, 2011. Hueng James. "Statutory Central Bank Independence in Taiwan", National Taiwan University, Taipei, Taiwan, 2009.Bradsher Keith. "Rich reserves, Chinese central bank is short of capital", International Herald Tribune, Friday, September 5, 2008.

Central durante todo el proceso de gestación de la crisis, hasta el nivel de sobre-endeudamiento y déficit fiscal y comercial que actualmente registra su economía."[4]

Sin embargo, este carácter autónomo de la Banca Central en nuestro país se ha desenvuelto en un ambiente de mayor competencia política, pero sin dirección. O sea, los partidos políticos no terminan todavía por ponerse de acuerdo para establecer un proyecto de nación con una visión de largo plazo, ni de impulsar las reformas estructurales que se requieren urgentemente. En este sentido, lo único realmente positivo que actualmente tenemos es la independencia de la Banca Central, sobre todo en tiempo de elecciones políticas hacia la sucesión presidencial del 2012.

En otras palabras, este carácter independiente institucional todavía se encuentra en proceso de madurez en nuestro país, pues no existe otra institución que se iguale en su desempeño en otras áreas, y que contribuya en forma transparente al proceso económico y social en la globalización. El déficit es claro, tal como se adolece en las diversas esferas de la vida nacional, sea en la política (Instituto Federal Electoral, IFE), jurídica y judicial (Consejo de la Judicatura –CJF- y/o la Comisión Nacional de Derechos Humanos –CNDH-), de competencia (Comisión Federal de Competencia, CFC), regulatoria (Comisión Federal Regulatoria, COFEMER), de telecomunicaciones (Comisión Federal de Telecomunicaciones, COFETEL) y/o de energía (Comisión Reguladora de Energía, CRE), entre otras. Incluso, en la *negación local* (por preservar rentas) todavía hay versiones que circulan sobre las supuestas "ventajas" de tener instituciones dependientes pues, consideran que la sumisión institucional es la "fortaleza" del poder político, cuando en realidad es la INDEPENDENCIA INSTITUCIONAL de estas entidades clave, la verdadera fortaleza de una economía global competitiva y democrática.[5] Por ejemplo, el IFE, que fue desde su inicio realmente independiente (1994), actualmente está atrapado por intereses partidistas, desde el Congreso. En este

Cuadro 2. Indicadores 2009

País	Índice de Autonomía BC[1]	Inflación [2]	Deuda pública [3]	Déficit público [4]
México	0.81	5.3	30.3	-0.20
Ucrania	0.75	15.9	31.3	-11.40
Venezuela	0.69	27.1	17.3	-6.20
Paquistán	0.56	20.8	46.2	-5.40
Honduras	0.56	5.5	22.7	-6.10
Zambia	0.50	13.4	22.8	-4.40
Kenia	0.44	11.8	66.7	-5.40

Índice de Autonomía entre 0 y 1 (total autonomía=1) que es igual al ponderado de componentes del cuadro uno. 1: Índice actualizado de Autonomía de la Banca Central –Arnone, 2007; Índice nacional de precios al consumidor (promedio anual, %); 3: Millones de dólares corrientes; 4: % respecto al PIB. Fuente: Arnone, M., B. J. Laurens and J.-Fr. Segalotto (2006), ibídem. World Economic Forum. "The global competitiveness report, 2010-2011", Switzerland, 2010.

[4] Ron Paul. "Allow the market, not the FED, to set interest rates », ronpaul2008dotcom.
[5] Zacharie Liman-Tinguiri. "Should the central bank be independent?, Post Keynesian Economics eco 4114, USA, march 21, 2006.

sentido, dejó de ser independiente. Seguramente lo será cuando también exista madurez política por parte de la sociedad. De la misma forma podríamos hablar de Comisión de Competencia con escaso efecto para generar una competencia efectiva (pues, desde que fue creada no ha disuelto un solo monopolio), y/o de Cofetel, ésta última que se encuentra entre el poder oligopólico de los medios masivos de telecomunicación, frente a las decisiones que directamente toma el Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), entre otros ejemplos pendientes por resolver (el mercado genuino y la transición del sistema analógico al digital). Por otro lado, la empresa pública PEMEX, que ya no es la misma que la de 1980, frente a la CRE, que sigue desarrollándose bajo la intervención política directa por mandato Constitucional (pues si es estratégica:¿dónde está la refinería prometida?, cuando seguimos importando gasolinas y derivados).

Para una mayor comprensión, de acuerdo con el premio nobel sobre cambio institucional, Douglas North, existe suficiente evidencia histórica y económica global para afirmar que los mercados requieren ser regulados en forma independiente de cualquier presión directa del poder político, en el sentido de que se reduzcan los costos de transacción, se protejan los derechos de propiedad de los factores productivos (incluida la propiedad intelectual), se promuevan mercados genuinos y se posibilite idealmente el flujo perfecto de información (transparencia), sobre todo aquella información de orden público.[6]

Nadie dijo que el proceso de desarrollo es fácil, rápido, lineal y, sólo hacia adelante. Aún las economías más desarrolladas siguen depurando sus instituciones pro-mercados, y fortaleciendo su independencia. Ciertamente, a nosotros nos costará mucho trabajo lograrlo, habrá retrocesos, como también saltos cuánticos (como sucedió con la independencia del Banco Central en México). Tampoco se trata de criticar sólo por hacerlo, sino de crear conciencia social y buscar por todos los medios la forma de mejorar su desempeño, pues la independencia institucional es necesaria para el desarrollo.

En términos abstractos *"darwinianos"*, en una de sus incontables conferencias, el Dr. Leopoldo Solís dijo: la economía es una especie de *"animal"* que va evolucionando a lo largo del tiempo y, en la cual, aunque vamos avanzando (aún que sea muy lentamente), finalmente estamos mucho mejor que hace 3,000 años; 500 años; 50 años y/o que hace un par de décadas, pues incluso las instituciones citadas todavía no existían, ni mucho menos en su forma democrática, como en su diseño organizacional actual.

En resumen, todavía el tema de la independencia de instituciones clave en nuestro país está pendiente, y enfrenta fuerte resistencia de poderes facticos y monopólicos que habrá que superar. Entre más pronto, mejor, pues parece no existir otro camino para construir una economía competitiva e idealmente justa. Comenzamos con la independencia del Banco Central, pero falta un gran camino por recorrer. ☑

[6] North Douglas. "Effect of institutions on market performance at FCC", USA, fccdotcomgovvideo/youtube, 26-01-2010.

México requiere reformas, pero también flexibilidad fiscal y monetaria

Alfredo Coutiño*

"Crecer más y sostenidamente también implica reformar la política económica"

El país no solo necesita de reformas que produzcan un cambio estructural y mayor desregulación, sino también requiere de políticas económicas más flexibles que le permitan poder responder de manera oportuna y en la magnitud necesaria tanto a choques internos como externos. Así, reformas y políticas económicas sanas, consistentes y más flexibles le permitirán a la economía no solo aumentar su capacidad productiva sino incluso aumentar su velocidad de crecimiento sin generar desequilibrios macroeconómicos.

Política monetaria

Si bien la política monetaria se ha enfocado y ha logrado una gran estabilidad de precios, esta requiere de una mayor flexibilidad para responder de manera oportuna a situaciones de crisis o emergencia económica, lo cual no implica dejar de ser sana o volver a las andadas del pasado. En primer lugar, un banco central con "objetivos de inflación" debería guiar su política bajo el principio de consistencia con la naturaleza monetaria de la inflación. Es decir, no activar la artillería monetaria ante cualquier repunte inflacionario, sino solo cuando exista suficiente evidencia de que la raíz inflacionaria se encuentra en un exceso de demanda interna generado por una expansión monetaria. Esto implica que la política monetaria no debería responder ante incrementos de precios internos que obedecen a choques de oferta, sobre todo de orden externo como en el caso de los precios internacionales de las materias primas.

En segundo lugar, la política monetaria no debe guiarse por las expectativas inflacionarias, sobre todo cuando dichas expectativas provienen de agentes de una parte especializada del mercado. Dichas expectativas no son una buena referencia porque no provienen de formadores de precios en la economía sino solo de participantes en el mercado financiero. De hecho, las expectativas de los agentes solo son apuestas a futuro que representan los intereses del mercado y que no reflejan la naturaleza real de un proceso inflacionario. Por lo que un banco central no debería responder a las presiones de los mercados, ni dejarse contaminar por el pánico inflacionario de los agentes.

En tercer lugar, dada la evidencia inflacionaria del país durante casi dos décadas de independencia monetaria, sería saludable discutir la conveniencia del objetivo inflacionario de 3%. Es indiscutible la gran estabilidad de precios que ha logrado la política monetaria independiente en el país. Pero esto no ha sido gratis. Por un lado, la estabilidad no ha sido acompañada de crecimiento, por la sencilla razón de que la estabilidad no ha sido suficiente para promover ahorro en la economía. Por otro lado, a pesar de todos los esfuerzos esta-

* El Dr. Coutiño es Director para América Latina en Moody's Analytics en Estados Unidos y es el representante nacional de México en el Proyecto Macroeconométrico Mundial de las Naciones Unidas-Universidad de Toronto. Ha sido coautor en diversas publicaciones con el Dr. Lawrence R. Klein, Premio Nobel de Economía 1980. Es frecuentemente citado por la prensa nacional e internacional.

bilizadores, la inflación nunca ha convergido a su objetivo de 3%. Esto porque la inflación estructural del país es más consistente con un 4% que con un 3%. Es decir, la inflación que está libre de volatilidad temporal y que refleja mejor la estructura del sistema de formación de precios ha sido en promedio de 4.2% en el periodo de independencia monetaria (1994-2010). Bajo esta clara evidencia, bien valdría la pena re-evaluar si el objetivo inflacionario de 3% es el correcto para una economía que aún mantiene sectores protegidos, actividades con poder monopólico, y además precios regulados y administrados que no necesariamente se ajustan con la oferta y la demanda ni con sus referencias internacionales.

Y por último, un banco central no es menos independiente por el hecho de que tenga una política monetaria con doble objetivo. Cuando se ha logrado una gran estabilidad de precios consistente con la estructura real de la economía, que en el caso de México es una inflación de 4%, es necesario que la política monetaria le dedique tiempo al objetivo justo de crecimiento económico. La política monetaria uni-objetivo se inventó para épocas y países con inflación crónica y persistentemente alta, porque había que acabar con la raíz monetaria del problema, dejando incluso de lado el crecimiento económico. Pero la estabilidad ya se logró y es necesario adecuar la herramienta monetaria para resolver un problema de optimización matemática: "maximizar la tasa de crecimiento económico sujeto al mínimo de inflación", o viceversa. De tal forma que se tiene una función objetivo sujeta a una restricción, con una solución que encuentra el punto óptimo de la política monetaria. Pero para que esta adecuación se de realmente en la práctica, y no solo en el discurso, hay que pedirle a los políticos que le asignen a la política monetaria un mandato doble. Así, cuando el crecimiento económico deje de ser un "objetivo implícito" de la política monetaria, para pasar a ser un mandato constitucional, entonces el país podrá tener los beneficios de una política macroeconómica eficiente, consistente y, mejor sincronizada para el beneficio común de los mexicanos.

Política fiscal

Pero también la política fiscal necesita mayor flexibilidad. El país requiere no solo de una reforma al sistema tributario que eleve la mediocre recaudación, sino también de un mecanismo disciplinario que le permita un manejo fiscal saludable y aumente su poder contracíclico. De muy poco serviría una reforma que eleve los ingresos públicos, si no se introduce una disciplina en el gasto que lo haga eficiente, productivo y además permita generar ahorro en la economía. Así, una reforma fiscal estaría incompleta si no se acompaña de una disciplina estructural en las finanzas públicas que elimine la incertidumbre fiscal y que genere sostenibilidad de las finanzas en el mediano y largo plazo.
Esto se logra a través de la introducción de una regla fiscal estructural que elimina la volatilidad de las finanzas públicas al cortar su dependencia tanto del ciclo económico como de los vaivenes en el precio del petróleo. Este mecanismo también le permite al gobierno aumentar el poder contracíclico de la política fiscal al posibilitar la generación de ahorro público y eficientar el ejercicio del gasto para no dilapidar los ingresos extras del petróleo. De esta manera, la política fiscal no solo sería más saludable sino que incluso más flexible para responder en momentos de crisis y poder estabilizar el crecimiento de la economía.

Al final, no solo reformas

Así, ciertamente el país necesita ser modernizado, pero se requieren reformas que produzcan cambios en la estructura y en las instituciones, pero también se necesitan cambios de enfoque o adaptaciones en la política económica, que le permitan a la economía ser más flexible y poder adecuarse a cambios repentinos tanto internos como externos. Para que la economía pueda crecer más, se necesita invertir más, y para ello se requiere reformar más, incluyendo cambios en la política económica que la pongan a la altura de las necesidades del país. ☑