

El programa económico de Estados Unidos y sus efectos en la economía mexicana

CLAUDIO F. URENCIO*
DAVID TLAIYE**

SIGNIFICADO DE LA "REAGANOMÍA"

En el marco de un persistente deterioro de su economía, de un pronunciado debilitamiento de su otrora indiscutible hegemonía en la economía mundial, y de una crisis interna de los valores que sustentan el consenso social, el pueblo estadounidense dio la victoria electoral a Ronald Reagan. Con él tomó el poder el grupo dirigente neoconservador, que logró articular un proyecto nacional mezclando en su plataforma antiguos preceptos implícitos en el espíritu de los fundadores del país con nuevas formulaciones políticas y económicas que prometían revitalizar la economía y restablecer el poderío internacional de Estados Unidos.

El triunfo conservador significó un cambio en la tendencia histórica del país, al crear un ambiente político, económico y militar esencialmente diferente del que había surgido con el *New Deal*, la distensión con el bloque socialista y la creciente intervención reguladora del Estado en la vida económica y social del país. En contraste con este último elemento, los conservadores destacan la libertad de empresa como motor de la innovación, la eficiencia y el crecimiento de la economía. Además, como prerrequisito indispensable de la libertad individual, plantean el regreso al mercado de libre competencia, como mecanismo autorregulador por excelencia de la actividad econó-

mica, y la soberanía del individuo para disponer de los frutos de su trabajo, en vez de ser castigado por onerosos impuestos.

Todos estos fueron importantes elementos ideológicos que los teóricos neoconservadores utilizaron para persuadir a la nación de que Estados Unidos aún no había perdido su vigor económico, su poderío militar y su fuerza moral para retomar el rumbo y volver a las fuentes originales de la vitalidad del desarrollo estadounidense. Fueron ideas que tuvieron extraordinaria difusión por parte de la gran prensa asociada, y se presentaron como una respuesta global y coherente para los múltiples problemas que acosaban al país en la época de las elecciones, en noviembre de 1980.

"Reaganomía", en inglés *Reagonomics*, es el nombre que se ha acuñado para designar el programa económico del gobierno de Reagan y, por extensión, para denominar la heterogénea mezcla de postulados, axiomas y formulaciones que le dan base teórica a dicho programa, así como a su diagnóstico de la situación económica. Éste subraya que el gobierno, al extender su influencia en la actividad económica, ha sido causa de muchos de los problemas que aquejan a la economía. El Estado asistencialista de la posguerra, promovido por keynesianos y neokeynesianos, había cumplido su papel al sacar al país de la depresión de los años treinta y marcar el sendero para el crecimiento sostenido en los decenios de los cincuenta y los sesenta. Empero, a decir de la "reaganomía", su incontenible expansión, su creciente intervencionismo y sus erráticos programas reguladores de corto plazo minaron los cimientos del crecimiento económico, de la productividad y de la competitividad internacional del país.

Un sistema fiscal que desalentaba el trabajo, el ahorro y la inversión, al tiempo que sesgaba las decisiones económicas hacia el ocio, el consumismo y las actividades económicas informales; un sistema monetario que, al tratar de "sintonizar" en el

* Coordinador General de la Secretaría Técnica del Gabinete de Comercio Exterior.

** Asesor del mismo organismo.

Las opiniones expresadas en este trabajo (elaborado durante el primer semestre de 1982) son de la exclusiva responsabilidad de los autores.

corto plazo los altibajos de la actividad económica, únicamente logró crear inflación galopante y desorden financiero; un sistema gubernamental de asistencia social que, además de ineficiente, era oneroso; un déficit presupuestal que, a pesar de los altos impuestos, mantenía un crecimiento explosivo, y un sistema creciente de regulación y subsidios que, con el fin de proteger el ambiente, castigaba con exceso al productor y al consumidor, al tiempo que deformaba la eficiente asignación de recursos; tales fueron los principales cargos que hizo la "reaganomía" y, en consecuencia, se propusieron profundas reformas en muchas áreas de la economía y de la política exterior.

FUNDAMENTOS Y FILOSOFÍA ECONÓMICA DE LA "REAGANOMÍA"

Los fundamentos de la "reaganomía" son tan dispares como los elementos que integran el programa económico del gobierno de Reagan. Las dos grandes vertientes que lo constituyen son, en forma esquemática, el monetarismo y la economía del "lado de la oferta".

En términos sencillos, la corriente de pensamiento denominada monetarismo no es sino la reformulación moderna de la macroeconomía clásica que imperaba antes de la revolución keynesiana. Las piedras angulares del pensamiento clásico eran la Ley de Say ("la oferta crea su propia demanda") y la teoría cuantitativa del dinero. Esta teoría, expresada en su versión más ingenua, señala una proporcionalidad exacta entre la oferta monetaria en una economía y el nivel de precios.

Además, no plantea la existencia de una relación permanente entre inflación y desempleo (la curva de Phillips de los nekeynesianos) y, por tanto, sostiene la presencia de una tasa de desempleo natural, la cual es una porción de la fuerza de trabajo que no encuentra acomodo por rigideces del mercado. La manipulación de la demanda agregada es incapaz de reducirla.

Dentro de este marco, se supone una economía real subyacente estable, y con tendencia al pleno empleo; se explican la inflación y el déficit de la balanza de pagos como excesos de oferta de dinero sobre la demanda, y se sostiene que la modulación de la demanda agregada no puede estimular a mediano y largo plazos el crecimiento y el empleo. Por consiguiente, se plantea que el remedio para la inflación es una desaceleración pronunciada de la emisión de dinero, que a corto plazo traerá desempleo y depresión, para después dejar que las variables reales se ajusten dentro de un panorama financiero estable. El objeto de la política monetaria, en consecuencia, es dotar a la economía de una oferta monetaria que crezca a la tasa promedio similar al ritmo de crecimiento del producto real.

Por otra parte, la "economía de la oferta" es, para algunos, una hipótesis simplista, cuya validez difícilmente puede comprobarse, y para otros una gran revolución teórica humanista en el campo de la política fiscal.

Los partidarios de esa posición atribuyen prioridad a las condiciones que posibiliten a los agentes económicos individuales una producción cada vez más cuantiosa, y de mejor calidad, de los bienes que la sociedad requiere, en lugar de otorgar preeminencia al nivel de la demanda agregada, a fin de absorber a tiempo los bienes y servicios producidos. Opinan que la demanda agregada se ajustará automáticamente, pues al no existir trabas

fiscales (en forma de asfixiantes impuestos que obstaculicen el ahorro y la inversión) y al darse un ambiente de expansión y crecimiento, no hay fugas posibles del sistema: todo lo que se produzca será ganancia para alguno de los agentes de la producción; todo lo que la población gane se consumirá o ahorrará; todo lo que se ahorre se invertirá, por las magníficas perspectivas; todo lo que se invierta será demanda que, al satisfacerse, volverá a producir. En conclusión, lo que hay que estimular es la oferta agregada, no la demanda.

Para el análisis económico en uso, los impuestos son una forma más de fijar un nivel adecuado de demanda agregada. Aumentar los impuestos, así como deprimir los gastos del gobierno, o detener la oferta de dinero, por ejemplo, son diferentes formas de retardar la demanda agregada, y lo que distingue a estos instrumentos entre sí es su efecto inmediato en variables como la tasa de interés de mercado, el nivel de precios y la distribución de la actividad económica entre los inversionistas privados, el gobierno y los consumidores.

El enfoque de la oferta sobre la política fiscal es nuevo (o antiguo, si se recuerdan sus orígenes clásicos). En él se subrayan los efectos de los impuestos sobre las decisiones económicas de los individuos, los precios relativos, la oferta global y, lo más importante, sobre la relación entre el nivel de las tasas impositivas y la recaudación total.

Un impuesto, como un sobreprecio, influye en la asignación de recursos, al afectar elecciones económicas fundamentales como las que se dan entre trabajo y ocio, consumo y ahorro, atesoramiento de ahorro e inversión, y entre la actividad dentro del mercado y fuera de él. Si el sistema fiscal encarece una de las opciones, el individuo elegirá la otra: nadie trabaja más únicamente para pagar mayores impuestos, o se priva de consumo presente para que las cargas sobre sus ahorros absorban casi totalmente el consumo futuro que espera de esos ahorros. Sucede otro tanto con la opción entre inversión productiva y atesoramiento o inversiones de renta fija. Así, los impuestos tienen efectos diferidos que condicionan el crecimiento económico y sus modalidades.

De la misma forma que los altos aranceles son una invitación al contrabando, los impuestos elevados conducen a la evasión fiscal, o a una asignación de recursos que, aunque económicamente ineficiente, es redituable para los que la ejercen al realizarse fuera del mercado formal. Las acciones que se emprenden en este sentido son legales y, al mismo tiempo, no gravables.

Se presenta de esta manera un efecto paradójico: si se elevan los impuestos, la gente trabaja menos, ahorra menos, invierte menos, e incurre más en transacciones "subterráneas" y, por tanto, la base gravable se reduce, llegándose al punto en que incluso se contrae la recaudación total.

Esta es la sencilla explicación de la "curva de Laffer", diagrama que ha llegado a ser el distintivo de la "economía de la oferta" y que lleva el nombre del economista Arthur Laffer, miembro de la Junta Consultora en Política Económica del Presidente Reagan.

Dicha curva asocia un monto determinado de recaudación fiscal a cada nivel de tasas impositivas (véase la gráfica 1).

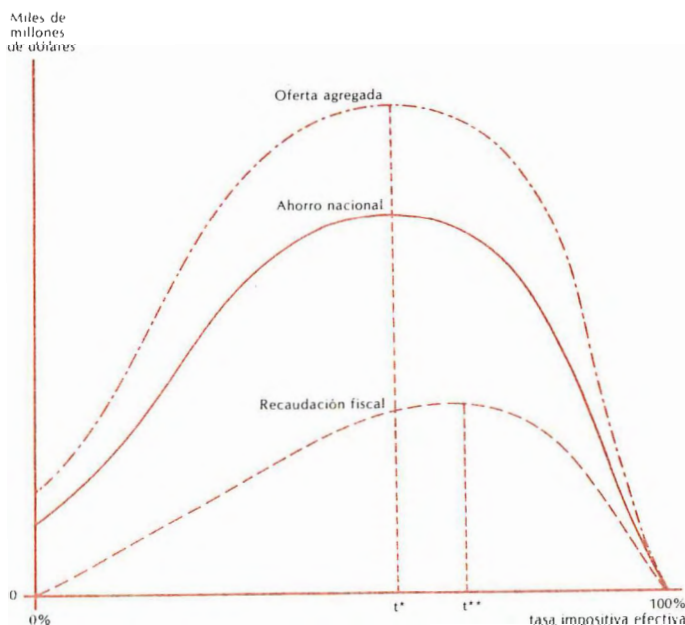
Reformulaciones de esta curva relacionan las tasas de impuestos con el producto total, o con el ahorro, y tienen una estructura análoga. Cuando la tasa es cero, muy probablemente el producto y el ahorro totales en esa sociedad sean muy bajos, puesto que se carece de la infraestructura productiva e institucional que posibilita la vida económica. En esta situación, aunque existiera alguna producción, la recaudación fiscal es nula, por definición.

Cuando las tasas empiezan a subir, y el gobierno utiliza estos ingresos para crear un ambiente adecuado, las ventajas que la inversión pública trae a los negocios son mayores que las deformaciones en las que se incurre mediante los impuestos. El producto crece, el ahorro se incrementa y la recaudación aumenta, tanto por las mayores tasas como porque la base se ha ensanchado. Sin embargo, se llega a un punto donde los costos sobrepasan a los beneficios: con tasas más altas, los individuos optan por el ocio, el consumismo, la protección fiscal y las actividades no gravables; los estímulos al ahorro declinan; los servicios públicos, al ser tan abundantes, se enfrentan con rendimientos decrecientes y pueden llegar, como en el caso de ciertas formas de seguridad social, a alentar el ocio. La oferta total de bienes y servicios y el ahorro nacional decaen. Con tasas superiores a éstas, la recaudación total decrece también: al efecto aritmético que eleva el monto recaudado se enfrenta la disminución, más acelerada, de la base gravable. Al final, con una tasa de 100%, nadie trabaja, no hay nada que ahorrar o recaudar.

En este sentido se ha concluido que para cada nivel de recaudación fiscal, y presumiblemente para cada nivel de pro-

(3) 1.0 1.0

GRÁFICA 1
Curva de Laffer



ducto agregado y ahorro total, existen dos tasas efectivas de impuestos, una a cada lado de la curva.

Algunos adeptos de esta concepción, Laffer entre ellos, creen que la economía estadounidense se encuentra en la ladera derecha de la curva de recaudación fiscal y, por tanto, la disminución de los impuestos aumentará la recaudación total, ya que la base gravable crecerá más que proporcionalmente a la disminución de las tasas efectivas. Contra los efectos inflacionarios que tradicionalmente se atribuirían al aumento del consumo resultante de una reducción de los impuestos, un "ofertista" señala que la inflación se verá debilitada en sus orígenes mismos: aumentará la producción de bienes y servicios, y el gobierno incurrirá en menores déficits presupuestales, los cuales, al ser monetizados por el banco central, se reconocen como importante fuente de la inflación.

Otros "ofertistas" no van tan lejos; piensan que las tasas actuales ya han afectado negativamente el nivel del producto y del ahorro, pero que reducirlas no traería necesariamente un incremento en la recaudación (es decir, sitúan la tasa prevalente en un lugar entre t^* y t^{**} , en la gráfica 1).

Conocer en qué lugar de la curva se encuentra la economía, o cuando menos saber si la curva es estable y definida, es prácticamente imposible. Los cimientos de esta formulación teórica son las expectativas, la incertidumbre, la ambición de los individuos. La economía de la oferta tiene fe, no en la mayoría de la población, sino en unos cuantos "activistas económicos": los empresarios, que con su afán de lucro, y gracias a los mayores estímulos, arrastran a la sociedad, en su conjunto, hacia un progreso renovado.

La economía de la oferta, al abandonar las rigurosas formulaciones matemáticas propias de la vena académica actual, y acercarse a la cultura del mundo de los negocios y al mercado real, ha resultado atractiva para el electorado estadounidense

PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROGRAMA ECONÓMICO DE REAGAN

El programa económico del gobierno de Reagan intenta elevar las tasas de empleo y de crecimiento del producto, pero mantiene como objetivo principal el control de la inflación, haciendo hincapié en el manejo de las políticas fiscales y monetarias para modular adecuadamente la demanda agregada. Asimismo, considera que las políticas fiscales y monetarias tienen efectos inciertos para controlar la parte real de la economía (crecimiento, empleo, salarios reales, etc.) y, por tanto, la labor de dichas políticas debe ser evitar que las variables no reales (salarios monetarios, precios, tasas de interés y mercado, etc.) deformen la economía para mantener la tendencia hacia el pleno empleo.

La "reaganomía" promete en forma simultánea crecimiento económico y estabilidad de precios, empleo y equilibrio financiero.

El presidente Reagan presentó un programa económico destinado a abordar, al mismo tiempo, todos los problemas que se señalan en el diagnóstico. Este programa se fundamentaba en cuatro pilares, para algunos perfectamente armonizados, para otros en insalvable contradicción.

a] Una política presupuestal dirigida a reducir el ritmo de aumento de los gastos federales y equilibrarlos con los ingresos, de tal forma que desaparezca el déficit presupuestal para el año fiscal 1983 o para el de 1984.

b] Una política tributaria destinada a incrementar los beneficios netos del ahorro y del trabajo, conjuntamente con un sistema acelerado de recuperación de costos, que mejore el rendimiento y las utilidades netas de inversiones en plantas nuevas y equipo.

c] Una política monetaria estricta que permita un incremento constante y moderado del circulante, después de haber reducido la tasa de crecimiento de éste a un nivel apropiado, con el propósito de abatir el crecimiento de la inflación.

d] Reformas a las leyes que implican regulación estatal en ciertas actividades, y eliminación de reglamentos innecesarios a la industria y de protección ambiental.

El diagnóstico y los resultados esperados en estas cuatro áreas son los siguientes:

■ 1) *Reducción del gasto del Gobierno.* La participación de las erogaciones federales con relación al producto creció durante los últimos 15 años.

CUADRO 1

Estados Unidos: gasto federal como porcentaje del PIB

1965	17.9
1970	20.3
1975	22.0
1980	22.6
1981*	23.0

* Estimado.

El gasto presupuestal creció 17% en 1981. Reagan logró frente al Congreso que el crecimiento del gasto federal proyectado se redujera 9% para 1982, proponiendo bajar esta tasa hasta 5% para 1983 y 1984.

La proposición aceptada incluye recortes por 50 500 millones de dólares para el año fiscal 1982, del presupuesto de 739 800 millones presentado por el gobierno de Carter. Entre otros rubros, las disminuciones se dieron en los gastos asignados a los fondos pagados a empleados federales jubilados y a los beneficiarios de la seguridad social, en 7 900 millones de dólares. Los fondos para educación fueron recortados en 8 800 millones; 13 800 millones se sustrajeron de diversos programas de bienestar social; 7 700 millones en proyectos de energía y 1.8% en subsidio a los transportes. Por otro lado, los gastos militares fueron aumentados en 4 400 millones más de lo proyectado por Carter, lo cual significa un total de 186 000 millones, cerca de 30% del presupuesto federal para 1982.

En la segunda proposición de recortes al presupuesto, que se presentó al Congreso en febrero de 1982, se intenta reducir el gasto en 15 000 millones de dólares más (se incluye una dismi-

nución de 2 000 millones de dólares de gastos militares). Sin embargo, el déficit fiscal para 1982, que se había pronosticado en alrededor de 45 000 millones de dólares, bien podría ser de más de 100 000 millones, desequilibrio sin precedente. Este enorme déficit se ha presentado como prueba de las contradicciones profundas del programa económico que intenta reducir al mismo tiempo los niveles impositivos y los déficit presupuestales como instrumentos para reactivar la actividad económica en forma sostenida.

■ 2) *Reducciones fiscales a individuos y empresas.* Con el fin de crear condiciones que estimulen la productividad de los trabajadores y del capital, así como permitir el juego libre de las fuerzas del mercado, el gobierno de Reagan planteó una reducción tributaria considerable para reducir las tasas impositivas a las personas, en todos los niveles de ingreso: 5% en octubre de 1981, 10% en julio de 1982 y 10% en julio de 1983. De aplicarse este programa en su totalidad, la tasa mínima de impuestos se reduciría de 14 a 10 por ciento y la máxima de 70 a 50 por ciento. Sólo en 1982, el Gobierno estadounidense dejará de percibir alrededor de 51 000 millones de dólares por las reducciones propuestas.

Por otro lado, la antigua diferencia entre ingresos devengados y no devengados desaparece en lo concerniente a materia fiscal. Ello implica que la tasa máxima que se aplicará a los ingresos no devengados (los intereses y dividendos del juego bursátil) será de 50%, en lugar del 70% anterior. El argumento para hacerlo fue que esas percepciones se castigaban en exceso, por lo que no se estimulaba la inversión en los mercados financieros.

El capital sigue recibiendo un tratamiento favorable, al bajar la tasa máxima de impuestos sobre ganancias de capital de 28 a 20 por ciento. Por el lado de la recuperación de costos, el Gobierno sostiene que el actual sistema de depreciación es complejo y contraproducente, al tomar como base para la amortización el valor original de la fábrica o equipo en cuestión, sin reconocer los efectos de la inflación en el momento de reponer el activo. El nuevo sistema de depreciación acelerada podría proporcionar a las empresas hasta 10 000 millones de dólares adicionales para inversión en 1982, y hasta 45 000 millones en 1985.

■ 3) *Restricción monetaria.* La "reaganomía" atribuye a la inflación un carácter eminentemente monetario, y encuentra su cura en la desaceleración de la oferta de dinero en el corto plazo y en el mantenimiento de un ritmo moderado y estable de emisión primaria.

El gobierno de Reagan se hace eco de las teorías que destacan las tasas de interés de mercado como un engañoso indicador del comportamiento monetario, por lo que hay que supervisar los agregados monetarios para saber qué camino está siguiendo la política monetaria. En esos términos la meta del gobierno es la disminución de la tasa de crecimiento anual de M-1B (billetes, monedas y depósitos a la vista), de 7.2% en 1980 a menos de 3.5% en 1985.

Esta medida, que casi nadie duda sea eficaz contra la inflación, acarrea, cuando se aplica con rigor, una recesión aguda y prolongada. Así parece confirmarlo el débil pulso actual de la economía estadounidense. La "reaganomía", sin embargo, asegura que esto cambiará hacia el segundo semestre de 1982,

cuando coexistirán una inflación menor y una recuperación acelerada en el producto, gracias a la política de reducción de impuestos.

■ 4) *Reducción de reglamentaciones para empresas y gobiernos estatales y locales.* Este programa intenta frenar la creciente "intromisión" que, mediante las reglamentaciones, ejerce el Gobierno federal en la economía.

Entre los objetivos de dicha política está permitir que el mercado, sin interferencia, asigne más eficientemente los recursos de la sociedad. Al llevar a cabo esta reforma, se pretende reducir la incertidumbre y los rezagos en las decisiones sobre nuevas inversiones, incrementar la productividad y competitividad de la industria, y eliminar los sobrepuestos que a causa de la reglamentación pagan los consumidores y las empresas; se abaten así las presiones inflacionarias.

La mayor laxitud de los controles se ha dado en industrias con graves problemas de competitividad. De las 104 modificaciones de importancia que se intenta llevar a cabo en 1982, 34 guardan estrecha relación con la industria automotriz. El resto de las modificaciones se aplicará a normas que regulan desde procedimientos de prueba para nuevos medicamentos hasta el tratamiento de las aguas residuales.

Además de clausurar varios organismos gubernamentales que tenían funciones de regulación, lo cual ha aumentado el desempleo, la legislación se propone metas tan radicales como liberar el control de precios y subsidios a la producción de energéticos, lo que a corto plazo contribuirá a la inflación, pero en un período mayor se espera reduzca significativamente la tasa de crecimiento de la demanda y las importaciones de energéticos y racionalice su uso.

■ 5) *Otros programas.* Se ha planteado, asimismo, la creación de "zonas empresariales", en regiones deprimidas y ciudades en decadencia. Dichas zonas proporcionarán un ambiente de libertad económica casi irrestricta a los empresarios que allí se instalen: pocos impuestos, salarios libres y reducidas obligaciones de seguridad social con el fin de crear empleos aceleradamente. Estos cotos de *laissez-faire*, émulo de los países y colonias del sudeste asiático, permitirán fomentar las exportaciones de productos intensivos en mano de obra y evitar la emigración de plantas de maquila a otros países, para realizar procesos de ensamble en los sectores industriales decadentes estadounidenses, tales como partes para automóviles, vestido, calzado y aparatos electrodomésticos.

Entre los objetivos específicos para la recuperación económica estadounidense, se incluyen los siguientes:

a) *Inflación.* En 1979 fue de 11.3%, y en 1980 de 13.5%; según el Índice de Precios al Consumidor (IPC), se esperaba que para 1982 fuera de aproximadamente 10% y para 1983 de 7%, continuando con una tendencia a la baja en años posteriores. En este punto, la realidad mejora las proyecciones, ya que el crecimiento de los precios, en 1981, fue de 8.9 por ciento.

b) *Tasa de desempleo.* Se preveía su elevación en 1981 y su disminución posterior. Los cálculos arrojaban una tasa de 7.8% para el último trimestre de 1981, y de 7% para fines de 1982. Las cifras actuales demuestran que 1981 cerró con una tasa de

desempleo superior a 8.5%, la cual tiende a agudizarse para llegar, en el primer semestre de 1982, a 10% aproximadamente.

c) *Crecimiento de la productividad.* Se espera que se acelere conforme las empresas aumenten la inversión en instalaciones y equipos nuevos, y los salarios de los trabajadores sufran menor castigo fiscal. La meta es alcanzar 2% de crecimiento del producto nacional real por persona empleada, similar al que imperó durante la década de los sesenta.

d) *Distribución del ingreso.* En este sentido, el proyecto es claro en tanto no menciona ningún esfuerzo redistributivo. Se refuerza el concepto clásico de que lo importante es un producto creciente distribuido según los esfuerzos y la eficiencia de los integrantes del sistema económico.

e) *Tasa de interés.* Al declinar la inflación, las proyecciones prevén que las tasas de interés seguirán de cerca el curso descendente de aquélla. Sin embargo, a pesar de la disminución de la inflación, las tasas de interés permanecen altas, en niveles sin precedentes en la historia de la economía moderna.

f) *Tipo de cambio.* Todos los supuestos anteriores redundarán en el mantenimiento de un dólar sobrevaluado, factor esencial, según el programa, para la estabilidad general del sistema monetario internacional, pero que, sin embargo, incrementará el déficit comercial en 1982 al lesionar la tan pregonada competitividad de los exportadores estadounidenses. El desequilibrio comercial, que en 1980 se había reducido 7.3% con respecto al de 1979, creció en 1981 9.9%. En 1982, el tradicional superávit en productos manufacturados se reducirá rápidamente.

Todavía no se pueden conocer los resultados finales del programa económico del gobierno de Reagan ni emitir un veredicto sobre la viabilidad de la "reaganomía" (ni sobre sus aparentes contradicciones) para alcanzar una recuperación sostenida de la economía estadounidense y de su competitividad frente al resto de los países muy industrializados. Son claros, sin embargo, los efectos nocivos a mediano plazo de dicho programa sobre los niveles de crecimiento de la economía mundial y sus consecuencias negativas para los países en proceso de desarrollo, como México.

EFFECTOS DE LA "REAGANOMÍA" EN LA ECONOMÍA MEXICANA

El programa económico del gobierno de Reagan tiene importantes consecuencias para la economía mundial; sin embargo, pocos se han preocupado al sur de la frontera de Estados Unidos por seguir sus postulados, su evolución y sus efectos.

La "reaganomía" irrumpió cuando los mercados mundiales de capitales estaban en un momento crítico por las tasas de interés erráticas y exorbitantes; cuando el comercio internacional disminuía, junto con la actividad económica de los países industrializados, y cuando la elevada inflación y el desempleo seguían siendo prioridades políticas por resolver en la mayoría de las naciones. La política monetaria restrictiva de Estados Unidos provocó una sensible caída de la liquidez y propició una reducción de la oferta real de dinero y del crédito, lo cual, aunado a las persistentes expectativas inflacionarias, mantuvo muy elevadas las tasas de interés en ese país. Con el propósito de evitar

fueres movimientos de capitales, las demás naciones industrializadas se enfrentaron a la necesidad de elevar sus respectivas tasas de interés, lo que acentuó las tendencias recesivas en sus economías. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos de los países de Europa Occidental y Japón para adecuar sus tasas de interés, se generaron flujos de capitales; ello provocó efectos desestabilizadores en los mercados cambiarios y una fuerte revaluación del dólar frente a las principales monedas extranjeras.

Esta situación se resintió en toda la economía internacional. La crisis agudizada por la "reaganomía" detuvo temporalmente el avance japonés, suscitó problemas antes desconocidos para la economía alemana, precipitó una importante caída en las cotizaciones de las materias primas. Los precios del petróleo también se desplomaron, por el éxito en la racionalización de su consumo y la recesión económica de los países industrializados avanzados.

Lo expuesto significó innegables restricciones económicas, incluso para los países más industrializados. Para los países en desarrollo que intentaron mantener una política de crecimiento superior al de la economía central, los efectos adversos de la implantación de este programa económico en Estados Unidos fueron aún mayores.

México, a pesar de las adversas perspectivas externas y urgido por graves problemas de empleo y producción, se aventuró por el camino del crecimiento acelerado con financiamiento proveniente de las ventas externas de hidrocarburos. En 1976 la economía se encontraba en una de las crisis más pronunciadas de la posguerra. Al mismo tiempo el creciente desempleo, la agricultura estancada, el lento desenvolvimiento industrial y el déficit en cuenta corriente exigían una expansión sostenida de la actividad económica.

En 1981 se registró por cuarto año consecutivo un alto crecimiento del PIB de más de 8% anual. Ello significó la ampliación del valor real de la masa salarial y la reducción del desempleo y el subempleo, al generarse fuentes de trabajo a un ritmo superior al del crecimiento de la población activa; un crecimiento acelerado de la formación de capital, tanto pública como privada, que llegó a representar, en conjunto, la proporción sin precedentes de 25% del PIB y, finalmente, un crecimiento dinámico de las exportaciones, como resultado de las ventas de hidrocarburos.

Sin embargo, por otra parte se agravaron los desequilibrios tradicionales que han limitado el crecimiento y el desarrollo económico y social del país. Entre ellos, destacan el enorme saldo negativo de las cuentas con el exterior, la elevada magnitud del endeudamiento externo y de su servicio, el creciente desnivel de las finanzas públicas y la agudización de las presiones inflacionarias.

El déficit comercial alcanzó el nivel récord de 4 800 millones de dólares, 16.7% superior al de 1980, como resultado en gran medida del elevado crecimiento de las importaciones. Además, se registró un déficit sin precedentes en la cuenta corriente de la balanza de pagos de 12 000 millones de dólares, equivalente a 5% del PIB y a 60% de las exportaciones de mercancías. Mantener durante un lapso largo un ritmo de expansión tan acelerado requirió de un financiamiento externo neto adicional de aproximadamente 15 000 millones de dólares en 1981. Ello originó que la deuda pública externa llegara a casi 50 000 millones

de dólares, o sea, 21% del PIB. Sólo el pago por concepto de intereses de la deuda externa, tanto pública como privada, ascendió a casi 9 000 millones de dólares en 1981, frente a 6 000 millones en 1980. Por último, el déficit del gobierno central se elevó, de poco más de 7% del PIB en 1980, a 12% en 1981.

Es conveniente destacar el contexto internacional en el cual se dio esta acelerada recuperación. Se estima que la economía mundial creció menos de 2% en 1980 y 1981. Para América Latina, la cifra en 1981 fue de 1.2%, el nivel más bajo de los últimos 35 años. El comercio mundial, que en 1980 creció 1.5%, se estancó en 1981. Los precios del petróleo, después de un importante incremento a finales de 1980, mostraron una tendencia a la baja a lo largo de todo 1981 (véase el cuadro 2). Los precios de otras importantes mercancías exportadas por México se redujeron en forma importante, mientras que los precios medios de las manufacturas en los mercados mundiales aumentaron 10%, y las tasas de interés en los mercados de capitales mostraron niveles excepcionalmente altos (cuadro 3).

CUADRO 2

México: evolución de los precios de exportación del petróleo en 1981 (Dólares por barril)

Mes	Istmo	Maya
Enero	38.5	34.5
Abril	38.5	32.0
Junio	34.5	28.0
Julio	34.0	28.5
Noviembre	35.0	28.5
Tasa de variación 1 de enero/31 de diciembre	-9.0	-17.4

Nota: Sólo se indican los meses en que hubo variación de precio.
Fuente: Departamento de Estudios Económicos del Banco Nacional de México.

El programa económico de Reagan agravará en el futuro próximo este adverso panorama internacional por las siguientes causas:

■ a) Ningún pronóstico, ni siquiera los del propio gobierno de Reagan, prevé una reactivación económica para el primer semestre de 1982 en Estados Unidos, y el repunte que se espera para la segunda mitad del año probablemente será lento, y se transmitirá con retardo al comercio exterior.

■ b) Mientras no cedan el déficit presupuestal y la restricción monetaria de Estados Unidos, las tasas de interés seguirán manteniéndose en niveles sin precedente. Ello presionará al alza a las tasas del resto de los países, pues tratarán de evitar mayores movimientos de capitales y fluctuaciones en los mercados cambiarios.

■ c) La "reaganomía" seguirá ganando puntos a la inflación, y los precios al consumidor no crecerán más de 7% en 1982, a condición de que prevalezcan las políticas monetarias restrictivas, aunque las presiones sociales generadas por el creciente desempleo sean cada vez mayores.

CUADRO 3

Tasas de interés en los mercados financieros internacionales
(Promedios anuales y trimestrales)

Año	Libor ^a	Tasa preferencial
1976	5.58	6.73
1977	6.00	6.83
1978	8.73	9.25
1979	11.96	12.83
1980	14.36	14.06
1981 ^b	16.38	18.92
I	16.33	18.67
II	17.47	19.50
III	18.44	20.17
IV	13.28	17.33

a. Tasa de oferta interbancaria de Londres.

b. Estimaciones preliminares.

Fuente: FMI, *Estadísticas financieras internacionales*, diciembre de 1981, citado en CEPAL, *La evolución económica de América Latina en 1981*, enero de 1982.

■ d) El proteccionismo se recrudescerá ante la crisis de la economía estadounidense y mundial. Se dificultará aún más el acceso de exportaciones mexicanas no tradicionales a los mercados más importantes. El nuevo proteccionismo comercial se caracterizará por:

i) Restricciones no arancelarias, como acuerdos de ordenación de mercados, limitaciones "voluntarias" de exportaciones, normas técnicas discriminatorias y precios de importación de referencia. Todos ellos constituyen la naturaleza actual del proteccionismo comercial, que se generaliza entre los países industrializados, a fin de forzar una nueva división internacional del trabajo conforme a sus intereses estratégicos.

ii) Aplazamiento del proceso de reestructuración industrial internacional. Para mantener de modo artificial a sus sectores industriales decadentes, los países desarrollados elevan sus barreras comerciales para defenderlos de importaciones competitivas procedentes de países en desarrollo.

iii) Discriminación en contra de los llamados "países de desarrollo intermedio", como México, mediante un proceso de "graduación" de los países en desarrollo, por parte de los países desarrollados y de los organismos financieros internacionales. Este proceso de graduación hará necesario fortalecer el poder de negociación económica externa del país.

iv) Las acusaciones de productores estadounidenses sobre el uso de subsidios a las exportaciones de manufacturas procedentes de México serán más frecuentes y los fallos serán contrarios a la posición mexicana más a menudo. Esto obedecerá, en parte, a la decisión de no ingresar al GATT y a la no aceptación subsecuente de los códigos de conducta, en especial el Código de Subsidios y Derechos Compensatorios, lo que da oportunidad a Estados Unidos, conforme a su legislación, de establecer aranceles compensatorios a las importaciones de países no signatarios sin tener que recurrir a la "prueba de daño".

v) Acciones tendientes a liberalizar el comercio internacional de servicios (bancos, seguros, transportes, publicidad, turismo, arrendamiento de equipo, transferencia tecnológica e informática) y, muy especialmente, el flujo y tratamiento a las inversiones extranjeras (leyes sobre "requisitos de desempeño", contenido local de los productos, cuotas de exportación o presupuestos de divisas). Las "nuevas" reglas del comercio internacional se ampliarán a los servicios y las inversiones extranjeras en la reunión ministerial del GATT, programada para el próximo otoño. En ellas se intentará nuevamente atrapar a México en dicho organismo, con el propósito de plegarlo a los intereses de los países industrializados bajo la rúbrica de dos singulares y trascendentes principios: el de su condición de "país de desarrollo intermedio" y el de "reciprocidad" en las negociaciones comerciales y de inversiones extranjeras.

■ e) En México y, en general, en todos los países subdesarrollados, se presenta otro efecto, tanto ideológico como económico, de la "reaganomía": la influencia que ejerce (o el "contagio") sobre las autoridades de esos países, en lo que respecta a las ideas, postulados y modos de operar. La ayuda para el desarrollo proveniente de Estados Unidos y de los organismos donde este país desempeña un papel predominante se condicionará de manera creciente a la puesta en práctica de las "recomendaciones" de la "reaganomía": en primer lugar, los esfuerzos de desarrollo y crecimiento económico deben ajustarse a la iniciativa individual, la expansión de la empresa privada y el comercio no intervenido; en segundo, los gobiernos de los países en desarrollo deberán evitar interferir en el surgimiento de un vigoroso sector privado en sus economías. La ideología subyacente a la "reaganomía" subraya la necesidad de liberar las transacciones de mercancías entre los países, eliminando barreras comerciales arancelarias y no arancelarias, así como los subsidios a la producción o comercialización y los obstáculos a la libre movilidad de capital y tecnología.

En este sentido, sobresale un discurso del presidente Reagan pronunciado en octubre de 1981,¹ en el cual señala, entre otras, las siguientes medidas que integran su programa de acción conforme a los principios rectores de su política internacional: i) La necesidad absolutamente esencial de fomentar el comercio internacional por medio de la apertura de los mercados. Para ello, la medida más significativa es el fortalecimiento del GATT. ii) Encauzar la ayuda estadounidense hacia el desarrollo de actividades productivas autosuficientes, particularmente en alimentos y energía, y subrayar al mismo tiempo la importancia de la política orientada al libre juego de las fuerzas del mercado. iii) Mejorar el clima para las corrientes de capital privado, en especial para la inversión privada. Se expresa el deseo de fortalecer las actividades de la Corporación Financiera Internacional, que propicia el financiamiento de inversiones en el sector privado de los países en desarrollo. En síntesis, destaca que la cooperación para el desarrollo se fundamenta en la acción promotora del sector privado, en el fomento de las condiciones que hagan más atractivo el flujo de capitales privados hacia los países receptores y en la vigencia, sin obstáculos, de la teoría de las ventajas comparativas entre los países para promover el comercio internacional.

1. *Discurso del Presidente de los Estados Unidos de América, Ronald Reagan, ante el Consejo de Asuntos Mundiales de Filadelfia*, Agencia Internacional de Comunicación, Embajada de Estados Unidos, 15 de octubre de 1981.

PERSPECTIVAS

Los dos factores que permitieron el acelerado crecimiento de la economía mexicana en los pasados cuatro años son de carácter externo, y la "reaganomía" afecta a ambos con fuerza. La elevación de las tasas de interés y la disminución de los precios internacionales del petróleo limitarán el financiamiento externo y los ingresos de divisas por exportaciones del energético. El desequilibrio externo resulta, como en decenios anteriores, una restricción muy importante del crecimiento del país para los próximos años, junto con las tendencias inflacionarias.

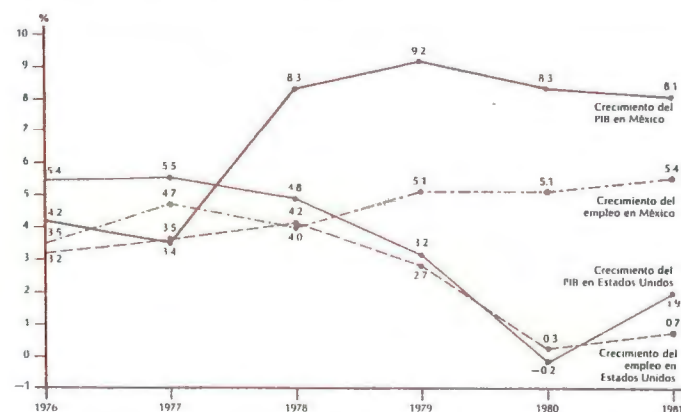
En este contexto, importa señalar que la política vigente en Estados Unidos afectará en el mediano plazo la evolución de la economía mexicana, conforme a las siguientes tendencias:

a) *Menor demanda de productos exportados por México debido a la persistente recesión en el mercado de Estados Unidos.* El producto interno bruto de este país creció 1.6% en promedio, durante los últimos tres años, mientras que la tendencia histórica es de 4.5%. En el mismo lapso México creció 8.5% anual en promedio, más que la tendencia de 6.5% anual (véase la gráfica 2). La reducción del crecimiento estadounidense ha contribuido a la caída de las cotizaciones de exportaciones primarias y petroleras antes citada. Esto hace imprescindible un mayor esfuerzo por promover las exportaciones, diversificando su estructura y mercados. Por otra parte, el ajuste del mercado mundial de petróleo, en el que ha incidido la recesión, ha puesto de manifiesto que la dependencia de un solo producto para generar divisas y apoyar la obtención de financiamiento externo representa un enorme riesgo para el esfuerzo de la economía mexicana por mantener un ritmo autónomo y sostenido de crecimiento.

b) *Mayores conflictos en materia de trabajadores migrato-*

GRÁFICA 2

Crecimiento del producto y del empleo de México y Estados Unidos 1979-1981



Nota: Datos hasta noviembre de 1981 para Estados Unidos.
 Fuente: *Economic indicators*, diciembre de 1981. Joint Economic Committee by the Council of Economic Advisers, Estados Unidos. *Quinto Informe de Gobierno, Anexo V*, 1981. Banco de México.

rios.* La difícil situación de trabajadores mexicanos indocumentados en Estados Unidos se agudizará, como lo demuestra la reciente "Operación Trabajo", por la política seguida en ese país como reflejo de la enorme presión social de sus 9.5 millones de desempleados, que son resultado del lento ritmo de su actividad económica. El aumento en el número de desocupados fue de 21.2% en 1980 y de 17.1% en 1981. Aunque la política expansionista mexicana desembocó en un crecimiento del empleo, del orden de 5.2% en promedio, para el período 1979-1981 (véase la gráfica 2), el subempleo acumulado de decenios pasados todavía encuentra una importante válvula de escape en el mercado estadounidense de trabajo.

c) *Caída de la liquidez en la economía estadounidense.* Como consecuencia del programa monetario restrictivo en los últimos años, se ha reducido sensiblemente la oferta real de dinero y crédito en Estados Unidos. En tanto que la oferta monetaria en ese país aumentó 5.4% en el último trimestre de 1981, en México el saldo promedio del circulante creció 33.8% durante ese año. Estas diferencias en las políticas monetarias modifican las expectativas inflacionarias, las tasas de interés, los movimientos de capitales y las cotizaciones cambiarias entre ambos países, en forma adversa para México.

d) *Ampliación de la brecha inflacionaria.* El índice de precios al consumidor en Estados Unidos, durante los primeros meses de 1982, ha llegado a registrar decrementos, en tanto que en México las presiones inflacionarias se han agravado. Es así que la brecha, no acumulada, entre la inflación mexicana y estadounidense, pasó de menos de 9 puntos porcentuales en 1979, a casi 19 en 1981 (véase la gráfica 3). En 1982 se prevé una inflación en Estados Unidos menor a 7%. En cambio, la tasa de México sufrirá un aumento considerable. La gran diferencia en los ritmos de crecimiento de precios entre ambos países hará particularmente necesaria una política anti-inflacionaria en México, a fin de evitar mayores especulaciones sobre el tipo de cambio de la moneda nacional, y presiones sobre la balanza de pagos.**

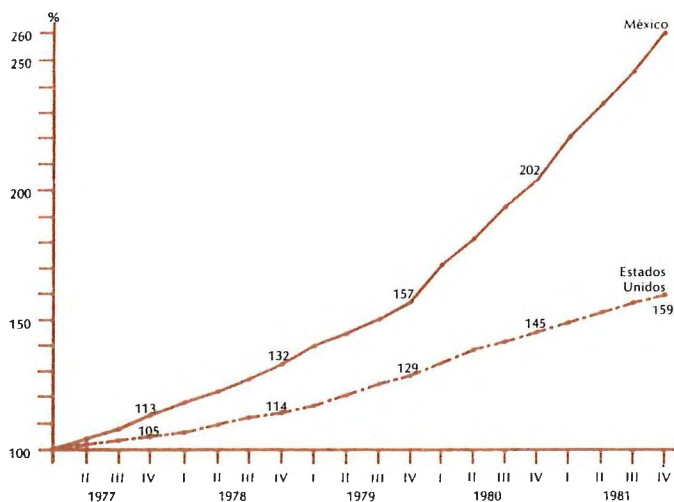
e) *Altas tasas de interés.* La contracción de la oferta monetaria y del crédito, junto con el enorme y creciente endeudamiento del Gobierno estadounidense, ha mantenido elevadas las tasas de interés reales en ese país y, consecuentemente, en los mercados financieros internacionales. México, con el propósito de evitar fuertes fugas de capital y atraer ahorro externo, se vio obligado a elevar sus tasas de interés, además de otorgar un creciente premio para compensar el riesgo cambiario. Esta medida, además de agudizar las tendencias inflacionarias internas, ha significado para México un encarecimiento sustancial de su deuda externa. El pago de intereses ascendió a más de 8 200 millones de dólares en 1981: más del doble que un año antes y equivalente a 70% del déficit en cuenta corriente. Además, los márgenes sobre las tasas "libor" y "preferencial" aumentarán para los prestatarios mexicanos por el elevado nivel de en-

* En septiembre de 1982, el Comité Judicial del Congreso norteamericano aprobó sobre este particular la Ley Simpson-Mazzole, pendiente de aprobación por el pleno. Esta ley asigna a México una cuota de sólo 40 000 nuevos inmigrantes al año, además de los que pudieran ingresar al país bajo el Programa de Reunificación de Familias. (N. de la R.)

** El primero de septiembre de 1982, en el Sexto Informe de Gobierno, el Presidente de la República anunció la adopción de dos medidas: la nacionalización de la banca privada y la instauración del control generalizado de cambios. (N. de la R.)

GRÁFICA 3

México y Estados Unidos: inflación por trimestres, 1977-1981



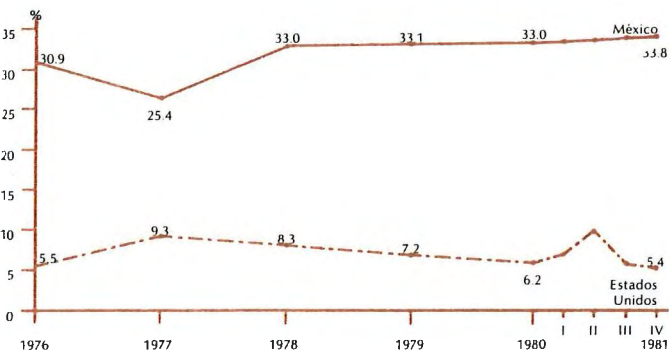
Fuente: FMI, *Estadísticas financieras internacionales*, vol. XXXIV, núm. 2.

deudamiento alcanzado, las necesidades futuras de financiamiento externo adicional y el cambio sustancial de actitud de la banca internacional hacia el país.

f] *Crecientes presiones para abrir el mercado nacional.* La contracción de la demanda en los países industrializados, y el creciente desempleo, los obligará a promover agresivamente sus productos en el exterior. Tomando en cuenta que la economía mexicana representa un mercado potencial en expansión y con capacidad de financiamiento, las prácticas desleales de comercio y el otorgamiento de financiamiento preferencial, atado a ciertas condiciones de carácter comercial, harán necesario: i)

GRÁFICA 4

México y Estados Unidos: incrementos porcentuales en la oferta monetaria (M1)



M1: Moneda, billetes y depósitos a la vista.

Fuente: Banco de México.

una política de racionalización de las importaciones de carácter selectivo por países y bloques económicos; ii) la aplicación de una legislación más dinámica de defensa frente a prácticas desleales que afecten a la producción nacional; iii) un manejo coordinado de los instrumentos de control de importaciones (aranceles, permisos, cuotas, precios oficiales y subsidios de importación), para racionalizar la protección conforme a niveles adecuados de protección efectiva, y iv) la concertación de compromisos de exportación con las empresas nacionales y extranjeras que tengan elevados coeficientes de importación-producto.

En resumen, las cifras comparativas de las economías mexicana y estadounidense muestran tendencias divergentes. En tanto que la economía muy industrializada de Estados Unidos registró una prolongada recesión y creciente desempleo, junto con una tasa de inflación a la baja, la economía mexicana presentó una acelerada expansión, con una generación de empleos sin precedentes; sin embargo, se agudizaron las presiones inflacionarias y se amplió el desequilibrio del sector externo.

Conforme a las predicciones más optimistas sobre la evolución de la economía internacional y, en particular, de Estados Unidos, se puede concluir que persistirán la incertidumbre con respecto a la recuperación económica y el nivel de la inflación, el desempleo creciente, la inestabilidad monetaria y las elevadas tasas de interés.

Ante la adversa realidad y las inciertas perspectivas del escenario económico mundial, la evolución de la economía mexicana deberá considerar cada vez más de cerca los factores externos que limitan y condicionan su propio crecimiento. Además, se requerirá de una mayor capacidad de análisis y adaptabilidad a los efectos negativos provocados por factores de origen externo. Ello no significa aceptar pasivamente las consecuencias de una coyuntura internacional adversa y aguardar el momento en que el entorno cambie de signo; sin embargo, tampoco es conveniente mantener en forma prolongada un curso opuesto al del resto de la economía mundial y, en particular, al del principal socio económico del país.

La estructura económica, la estabilidad institucional del país, así como la amplia disponibilidad de recursos naturales estratégicos, especialmente hidrocarburos y minerales, ha permitido un margen de maniobra y autonomía suficiente para realizar acciones compensatorias de las influencias desfavorables del exterior, sin que ello signifique una capacidad total para anularlas. Al mismo tiempo, soslayar que la economía mexicana se encuentra cada vez más abierta al exterior en materia de comercio, inversiones extranjeras, financiamiento y turismo, conduce al enorme riesgo de enfrentarse a la necesidad de efectuar bruscos ajustes, como la devaluación del peso el pasado mes de febrero.

La actual crisis mundial suscita fuertes movimientos especulativos de capital de riesgo y de divisas, que obligan a aumentar significativamente la capacidad de control del Estado sobre los agregados financieros, así como crear los instrumentos idóneos que amortigüen la recesión internacional que el exterior transmite a México a través del comercio y las tasas de interés. En este sentido es necesario evaluar mecanismos para aislar, en diversos grados, al sistema monetario, financiero y comercial del país, conforme evoluciona la crisis internacional. □