

Finanzas para el desarrollo de **MÉXICO**

Miguel Hakim Simón



Finanzas para
el desarrollo de
MÉXICO

Finanzas para el desarrollo de **MÉXICO**

Miguel Hakim Simón

UDLAP®

D.R. © 2017 Fundación Universidad de las Américas, Puebla
Ex hacienda Santa Catarina Mártir, 72810
San Andrés Cholula, Puebla, México.
Tel.: +52 (222) 229 21 09 • www.udlap.mx • editorial.udlap@udlap.mx

Primera edición: noviembre de 2017
ISBN: 978-607-7690-77-1

Diseño editorial: Nicias Sejas García
Cuidado de textos: Diana Isabel Jaramillo Juárez

Queda prohibida la reproducción parcial o total por cualquier medio del contenido de la presente obra, sin contar con autorización por escrito de los titulares de los derechos de autor.

El contenido de este libro, así como su estilo y las opiniones expresadas en él, son responsabilidad de los autores y no necesariamente reflejan la opinión de la UDLAP.

Publicación electrónica para difusión.

Índice

| | |
|--------------------|---|
| INTRODUCCIÓN | 9 |
|--------------------|---|

CAPÍTULO 1

| | |
|---|-----------|
| Definición de términos y conceptos para entender las finanzas para el desarrollo de México | 15 |
|---|-----------|

| | |
|---|----|
| La seguridad como prerrequisito del progreso, desarrollo y bienestar..... | 19 |
|---|----|

| | |
|--|----|
| El dinero como prerrequisito de las finanzas | 29 |
|--|----|

| | |
|--|----|
| El progreso como antecedente del desarrollo..... | 32 |
|--|----|

| | |
|---------------------------|----|
| Sobre el desarrollo | 41 |
|---------------------------|----|

| | |
|-----------------------------|----|
| Sobre el posdesarrollo..... | 51 |
|-----------------------------|----|

| | |
|--------------------------|----|
| Sobre el bienestar | 55 |
|--------------------------|----|

| | |
|-------------------------|----|
| Sobre las finanzas..... | 59 |
|-------------------------|----|

| | |
|---|----|
| México en las clasificaciones de los organismos internacionales | 66 |
|---|----|

| | |
|-----------------------------|----|
| El Banco Mundial (BM) | 69 |
|-----------------------------|----|

| | |
|---|----|
| El Fondo Monetario Internacional (FMI)..... | 69 |
|---|----|

| | |
|--|----|
| Organización de las Naciones Unidas (ONU)..... | 70 |
|--|----|

| | |
|--|----|
| Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)..... | 71 |
|--|----|

| | |
|--|----|
| Organización para Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE)..... | 73 |
|--|----|

CAPÍTULO 2

Las finanzas de México en el contexto de las conferencias de Monterrey (2002) y Doha (2008)..... 75

| | |
|---|-----|
| Movilización de recursos financieros nacionales para el desarrollo | 77 |
| Movilización de recursos internacionales para el desarrollo..... | 87 |
| Comercio internacional como promotor del desarrollo..... | 94 |
| Aumento de la cooperación financiera y técnica internacional para el desarrollo..... | 103 |
| Deuda externa..... | 105 |
| Tratamiento de cuestiones sistémicas: fomento de la coherencia y cohesión de los sistemas monetarios, financieros y comerciales internacionales en apoyo al desarrollo..... | 110 |
| La conferencia de Doha..... | 112 |

CAPÍTULO 3

Finanzas para el desarrollo de aquí y allá: 2013-2017 119

| | |
|---|-----|
| De aquí: el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (PRONAFIDE) 2013-2018..... | 121 |
| Requerimientos financieros del sector público (RFSP) | 125 |
| Ingresos tributarios | 128 |
| Financiamiento interno al sector privado..... | 132 |
| De allá: la Agenda de Acción de Addis Abeba (AAAA) 2015 | 134 |
| Recursos nacionales públicos..... | 137 |
| Actividad financiera y comercial privada nacional e internacional | 141 |
| Cooperación internacional para el desarrollo..... | 143 |
| El comercio internacional como motor del desarrollo..... | 145 |
| La deuda y su sostenibilidad..... | 146 |
| Tratamiento de las cuestiones sistémicas..... | 147 |
| Ciencia, tecnología, innovación y creación de capacidad..... | 150 |

| | |
|--|------------|
| La medición de la pobreza en México y los objetivos de desarrollo sostenible | 150 |
| «Corte de caja» y un marco de financiamiento para México | 161 |
| REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 189 |
| PORTALES ELECTRÓNICOS COMPLEMENTARIOS | 193 |
| ANEXO 1.1 | |
| Clarificación de algunos de los conceptos abstractos del desarrollo | 195 |
| ANEXO 1.2 | |
| Neurociencia y finanzas | 199 |

Introducción

Desde mediados del siglo xx las finanzas tradicionales se aplican de manera sistemática a los diferentes sectores institucionales o agentes económicos de un país determinado, y a las operaciones que estos actores realizan con el exterior. Es así como, de manera destacada, se aplican a los hogares, empresas, gobiernos e instituciones sin fines de lucro, produciendo una gran cantidad de material de apoyo para su enseñanza teórica y aplicación práctica.

Desde el inicio de este siglo, las finanzas también se han aplicado no a un sector de la economía, sino a uno o varios fines específicos, tanto de las naciones, como del mundo. Surgen en el contexto de las conferencias internacionales de la Organización de las Naciones Unidas (onu) sobre financiamiento para el desarrollo que iniciaron en Monterrey, México, en 2002, continuaron en Doha, Qatar, en 2008, y en Addis Abeba, Etiopía, en 2015.

Esto ha creado un nuevo enfoque en las finanzas que continúa su aplicación en cada uno de los sectores institucionales de un país, pero también se aplica a la suma de todos ellos, lo que ha dado lugar a una rama conocida como «finanzas para el desarrollo», que puede ser agregada a nivel de una nación determinada, regional o a escala global.

La tarea de sumar sectores tiene varias complicaciones. Una de ellas se refiere al hecho de que las finanzas en los hogares y empresas persiguen fines de lucro, mientras que las del gobierno y organizaciones no gubernamentales no buscan la obtención de ganancias.

La agenda para el desarrollo vigente fue aprobada en la Asamblea General de la ONU en 2015 por todos sus países miembros, y contiene 17 objetivos, 169 metas y 241 indicadores que, en su mayoría, tienen que ser alcanzados para el año 2030. Este plan se conoce con el nombre de Agenda 2030 o también como el de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y agrupa todo su contenido en tres dimensiones: económica, social y ambiental. Para cumplir estos fines se necesita combinar las finanzas de los sectores que persiguen lucro con la de los sectores que buscan la utilidad pública. Para ligar las finanzas a estos resultados, entonces, los gobiernos y las instituciones sin fines de lucro tendrán que ofrecer incentivos para que el sector privado pueda participar en ellos de manera activa, manteniendo la esperanza de beneficios futuros: la misión no es nada fácil.

Adicionalmente, las estimaciones de las necesidades del desarrollo son imprecisas ya que dependen de supuestos de crecimiento económico que, la mayoría de las veces, son hechos de manera subjetiva, lo que se combina con metodologías distintas en cada uno de los países que provoca problemas de agregación cuando se habla a nivel regional o mundial.

En las finanzas tradicionales de los distintos sectores de una nación, normalmente se habla de cantidades que van de los millones a los billones de dólares. En las finanzas para el desarrollo los montos usados van de los billones a los trillones de dólares. En ambos casos se utilizan los mismos modelos econométricos, como las regresiones múltiples y las series de tiempo, así como las matrices de equilibrio, tanto generales como sectoriales, y también los cálculos más sencillos basados en datos que no necesariamente están ligados a ninguno de los patrones anteriores.

Las finanzas tradicionales tienen como fundadores a economistas y psicólogos, acompañados últimamente por neurocientíficos que provienen del mundo de la investigación. Las finanzas para el desarrollo mantienen como pilares a la

Organización de las Naciones Unidas y al Banco Mundial. La ONU cuenta con 193 Estados miembros y tiene, por un lado, al Consejo Económico y Social con sede en Nueva York que vela por los ODS, y por el otro, al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que está presente en 170 países para ayudarlos en la erradicación de la pobreza y la reducción de la desigualdad. El Grupo del Banco Mundial que cuenta con 189 miembros persigue poner fin a la pobreza extrema e impulsar la prosperidad compartida. Tiene oficinas en más de 130 países con el objeto de financiar el desarrollo y proveer de asistencia técnica para el mismo fin. Los dos organismos anteriores cuentan con una membresía global, a diferencia de otras organizaciones internacionales interesadas en el desarrollo, como la Organización para la Cooperación y Desarrollo (OCDE) que cuenta con el Comité de Asistencia para el Desarrollo en el que participan como donantes 29 países. La coordinación de los organismos internacionales no parece ser la óptima, por lo que se tiene la percepción del denominado «enfoque de silos», en donde cada uno parece marcar su territorio buscando obtener el mayor liderazgo posible.

Este libro tiene dos objetivos primordiales. El primero consiste en llevar a cabo un mapeo de las necesidades adicionales de financiamiento para que México esté en condiciones de aspirar a cumplir con la Agenda 2030. Al considerar que la primera reunión de la ONU para la financiación del desarrollo se llevó a cabo en Monterrey, el gobierno de México se considera el «guardián» de este tema a nivel mundial, y ha tomado en su discurso el cumplimiento de los ODS como una prioridad; sin embargo, no ha sido capaz o no ha tenido la voluntad política para poder hacer una estrategia integrada de financiación que incluya los recursos nacionales, internacionales, públicos y privados para alcanzarlos.

Independientemente de la paradoja anterior, las finanzas son una condición necesaria para el desarrollo, pero no son

suficientes, ya que entre otras cosas se requiere de eficiencia en la aplicación de los recursos y de adecuadas políticas públicas.

El segundo objetivo es el de proveer de un documento inicial para que las universidades públicas y privadas estén en posibilidad de incorporar en sus programas de estudio la materia «Finanzas para el desarrollo». Hasta donde se tiene conocimiento, no hay ninguna institución en México que ofrezca este curso dentro de sus programas de estudio, incluyendo las carreras de Finanzas, Economía y Relaciones Internacionales. Es increíble que no se ofrezca una materia para estudiar las diferentes fuentes para financiar el desarrollo de los países del mundo, en general, y de México, en particular. La única asignatura que se conoce tuvo lugar a través del portal electrónico www.edx.org en el mes de marzo de 2017 con una duración de cuatro semanas. Este seminario masivo fue ofrecido en inglés por el Grupo del Banco Mundial y hoy se considera una materia archivada que no se ha vuelto a llevar a cabo. Éste es un primer intento, pero se considera que es necesario incorporar un curso formal en las universidades de manera presencial y con una duración de tiempo acorde con el calendario particular de cada institución. Hoy se pone a disposición de las universidades de México un material básico para poder llevarlo a cabo. Lo anterior no excluye la posibilidad de que otros interesados en el tema del financiamiento o del desarrollo puedan leer este volumen, que no incluye cuestiones más complicadas que gráficas y tablas.

Así, el primer capítulo contiene los antecedentes de los tres elementos principales del título de este libro. Habla sobre México: sus vecinos, los actores globales y regionales en este siglo XXI. Establece que la seguridad de las personas es un prerrequisito del desarrollo bajo la hipótesis de que los países como México con tasas de veinte homicidios por cada 100,000 habitantes, difícilmente pueden aspirar al desarro-

llo sostenible. Describe cómo la idea de progreso antecede al concepto de desarrollo que surgió después de la Segunda Guerra Mundial y que ha evolucionado desde concentrarse exclusivamente en el crecimiento del producto interno bruto por habitante, hasta incluir los temas sociales, políticos y la defensa del medio ambiente. Describe también algunas de las diferencias entre las finanzas tradicionales y las finanzas para el desarrollo.

En el segundo capítulo se aplican las finanzas para el desarrollo en el caso de México siguiendo los rubros discutidos en las conferencias de Monterrey de 2002 y de Doha en 2008. Dentro de la movilización de recursos financieros se destacan el ahorro y la inversión, tanto del extranjero, como nacionales. Se detalla el comercio internacional de bienes y servicios que realiza México para promover su desarrollo. Se describe el papel secundario de la asistencia oficial para el desarrollo y se contrasta con el grave aumento de la deuda externa de México.

El tercer capítulo habla de cómo el Programa Nacional de Financiamiento para el Desarrollo (PRONAFIDE) se equivocó al estimar el crecimiento económico de México (2013-2018) sobrevendiendo el efecto de las reformas estructurales. A nivel internacional, describe cómo la Agenda de Acción de Addis Abeba (AAAA) determinó las fuentes de financiamiento para la obtención de los objetivos posteriores a 2015. Analiza las distintas formas de medir la pobreza, tanto en México como en el mundo. Llena el vacío existente en México de un estudio para evaluar las finanzas para su desarrollo. Las estimaciones muestran que los flujos de efectivo adicionales que se necesitan cada año para cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible ascienden a 58,200 millones de dólares, que representan cinco y medio puntos porcentuales del producto interno bruto. Concluye que, si las cosas se continúan haciendo como hasta ahora, será muy poco probable transformar a México para el año 2030.

CAPÍTULO 1

Definición de términos y conceptos para entender las finanzas para el desarrollo de México

En este siglo XXI las finanzas para el desarrollo se constituyen como una rama especializada e indispensable con el fin de cumplir una parte destacada de la agenda global acordada por la Organización de las Naciones Unidas para los próximos trece años.

La agenda internacional incluye una sección sobre el tema de seguridad de los países, la cual es de nuestro interés pues se relaciona con el desarrollo de las naciones y su dimensión económica, social y medioambiental.

La aplicación de esta nueva rama de las finanzas llamada «para el desarrollo», es primordialmente para México, pero en algunas ocasiones se realizan comparaciones internacionales. Con justa razón, el lector se preguntará, ¿por qué México? La respuesta se encuentra en una frase muy usada por los diplomáticos: «El mundo es importante, pero los vecinos son indispensables», a lo que se agregaría: «y el país es prioritario».

En el año 2000 en el mundo había una sola potencia global dominante: Estados Unidos. Muchos lo expresaban en términos de un mundo unipolar en el que Estados Unidos ejercía la supremacía sobre todos los demás. Algunas personas, incorrectamente, lo llamaban un «hegemón», palabra que no existe en el diccionario de la Real Academia Espa-

ñola, pero que seguramente proviene de la hegemonía que ejercía sobre el resto del mundo. Esta supremacía fue puesta en duda con los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, donde miembros de la red yihadista de Al Qaeda, utilizando aviones comerciales secuestrados, derribaron las torres gemelas del World Trade Center, en Nueva York, causando la muerte de aproximadamente 3,000 personas.

Otro hecho importante, pero de naturaleza completamente distinta, ocurrió en noviembre del mismo año, en donde la Conferencia Ministerial de la Organización Mundial de Comercio (OMC), después de muchos años de negociaciones, aprobó por consenso la adhesión de China a dicho organismo, lo que abrió la puerta a una de las economías de más rápido crecimiento del mundo. Así también, aunado a los efectos de la crisis financiera que inició en Estados Unidos en 2007, y que todavía se sienten en muchas partes del mundo, se sumó la salida del Reino Unido de la Unión Europea en 2016 (Brexit) y, por si fuera poco, la elección de Donald Trump como presidente de Estados Unidos en el mismo año, quien cambió la dinámica entre Estados Unidos y el mundo.

Esta introducción sirve para darnos cuenta de que hoy vivimos en un mundo multipolar en donde China es, a la par de Estados Unidos, potencia global, junto a un buen número de «potencias regionales» como la Unión Europea, Rusia, Japón, Corea del Sur, Turquía, Sudáfrica, India, Arabia Saudita, Irán, Indonesia, Australia, Canadá, Brasil, México y Argentina. Por todo lo anterior, la mayor parte de los académicos han dicho que la geopolítica se ha desplazado de occidente a oriente y de norte a sur.

En cuanto a México, el país cuenta formalmente con cinco vecinos de naturaleza muy distinta. En el norte está Estados Unidos de América, una de las dos potencias globales con quien comparte la frontera más larga de 3,175 kilómetros que contiene los ríos Bravo y Colorado, así como mojones para demarcar la línea divisoria terrestre. Adicional-

mente, en 1970 se determinaron los lindes en las doce millas náuticas del mar territorial en el océano Pacífico y en el golfo de México, así como, en 1978, los límites de las Zonas Económicas Exclusivas (ZEE).

En el sureste se encuentra Guatemala, con quien existe un tratado de límites desde 1882 que incluye una frontera de 959 kilómetros, tanto terrestres, como fluviales. Es necesario acordar la delimitación marítima en el océano Pacífico entre México y Guatemala en el mar territorial y en las ZEE, con el objeto de concluir las demarcaciones entre ambos países. El límite terrestre se encuentra muy bien demarcado, pero existen sólo ocho cruces fronterizos formales superados por los 56 pasos informales documentados en 2016.

Otro vecino es Belice, cuyos límites se determinaron en un tratado suscrito en 1893 con el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda, al que pertenecía en aquel entonces la colonia de Honduras Británica, hoy Belice. Hasta la fecha, el tratado está vigente y delimita 288 kilómetros que pasan por la bahía de Chetumal, por el río Hondo, por el arroyo Azul y por una pequeña parte de frontera terrestre. La delimitación tiene varias imprecisiones, pero hasta la fecha no se ha podido suscribir un nuevo tratado entre México y Belice, desde que éste logró su independencia en 1981.

Con relación al golfo de México, Cuba no es sólo un vecino legal; por la delimitación marítima que en las ZEE se acordó en 1976, mediante el intercambio de notas diplomáticas, se comparten también lazos culturales e históricos. Además, en enero de 2017, México y Cuba firmaron un tratado sobre la delimitación de la plataforma marítima continental extendida, que contiene el lecho y el subsuelo de las áreas submarinas extendidas más allá de las 200 millas náuticas que definen la ZEE.

Con Honduras existe un tratado del año 2006 que delimita las respectivas zonas económicas exclusivas, de confor-

midad con lo estipulado en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982.

Hacia el oeste, México tiene el océano Pacífico, en donde no hay ningún territorio extranjero cercano, está la isla Clipperton o isla de la Pasión a más de 1,110 kilómetros del estado de Michoacán, perteneciente a Francia por un arbitraje internacional en 1931.

En suma, los vecinos indispensables para México son: Estados Unidos de América, Guatemala, Belice, Cuba y Honduras.

Tras esta introducción, es necesario acotar que el objetivo de este capítulo es dar a conocer los detalles y antecedentes del concepto «desarrollo», así como hablar teóricamente de finanzas relacionadas con éste, para ubicar a México dentro de las clasificaciones de los principales organismos internacionales. Sin embargo, antes de poder hablar del progreso y de sus versiones modernas del desarrollo y bienestar, es necesario hablar de la seguridad de las personas que algunos llaman seguridad pública. Es indispensable que los gobiernos cumplan con una de sus principales funciones: garantizar la seguridad de sus ciudadanos para establecer la base para el avance del país. Por otro lado, para explicar el tema de las finanzas es fundamental explicar qué es el dinero, así como otras alternativas de pago que han surgido a raíz de la mencionada crisis económica iniciada en 2007, y cuyos efectos aún se viven hoy, aunque sea de manera parcial. Es decir, se considera que así como la seguridad es un prerrequisito del desarrollo, el dinero es una precondition de las finanzas. Para ir por partes es necesario explicar las condiciones previas para poder hablar de las finanzas hacia el desarrollo de México.

La seguridad como prerequisite del progreso, desarrollo y bienestar

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) considera que la seguridad es uno de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, de la llamada agenda 2030, que se debe cumplir entre los años 2015 y 2030. En la meta número 16, se llama a promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, y se trata de reducir todas las formas de violencia producidas en diferentes ámbitos. El primer indicador de esta meta es el número de víctimas de homicidio intencional por cada 100,000 habitantes.

La seguridad de las personas puede ser medida como la reducción en la incidencia de violencia. Esta última se puede manifestar de formas tan diversas como las derivadas del crimen organizado, terrorismo, rebeliones, disturbios, guerras civiles y genocidios. El reporte mundial del desarrollo 2017, publicado por el Banco Mundial (BM), con el título de *Gobernanza y la Ley*, afirma que más allá del valor intrínseco del objetivo número 16 de la agenda 2030, también es vital como instrumento para alcanzar muchos otros temas. La gobernabilidad, entendida como el proceso en el que interactúan los gobiernos con la sociedad para fijar la reglas que definen el poder, puede resolver el problema de violencia en distintos países. Sin embargo, se considera que lo más importante de este reporte es resaltar que la seguridad es una precondition para el desarrollo, por lo cual ésta no debería ser un objeto o meta de desarrollo, sino una condición necesaria, pero no suficiente, para lograrlo.

El reporte otorga varios elementos para apoyar la tesis de que la seguridad es un requisito previo para el progreso. Se pueden destacar tres de ellos: (a) en 2015, la violencia le costó al mundo 14.3 trillones de dólares que equivale a 13.4% del PIB global; (b) los conflictos violentos tienen un impacto negativo en el PIB per cápita; y (c) disminuir en un punto la tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes está aso-

ciado con un incremento de entre 0.07 y 0.29 puntos porcentuales en el crecimiento del PIB por habitante durante los siguientes cinco años.

La violencia en México se debe, primordialmente, a las actividades de las organizaciones criminales dedicadas originalmente al narcotráfico. Es claro que, actualmente, los cárteles de la droga se han diversificado a otros crímenes como el secuestro, extorsión, trata de personas y, últimamente, al robo de combustible. También es cierto que México ha evolucionado de ser lugar de paso para la droga que se lleva a Estados Unidos, a ser el que la produce, consume y distribuye. Tan es así que, de acuerdo con el Informe Mundial sobre Drogas 2017, México produce un estimado de 26,100 hectáreas de opio, lo que lo coloca como el tercer país más importante del mundo, después de Afganistán (201,000 hectáreas) y Myanmar (55,000 hectáreas). Los estados en donde más se siembra droga son Guerrero, Michoacán, Oaxaca, Chihuahua, Durango y Sinaloa. También es cierto que las organizaciones del narcotráfico en México se han fragmentado y, al mismo tiempo, se han extendido de norte a sur del territorio.

El sistema policial de México para combatir a estas organizaciones está compuesto por una policía federal, 32 estatales y, en teoría, 2,457 municipales. Es decir que un poco más de 400 municipios no cuentan con policías, y en más de mil municipios sólo se tienen menos de veinte elementos. Por la anterior suma se sabe que hay más de 2,000 corporaciones policíacas con un total que no llega a los 450,000 elementos.

En el mes de diciembre de 2006, el entonces presidente de la república, Felipe Calderón, declaró el comienzo de la «guerra» de su gobierno contra los organismos criminales, en especial, contra el narcotráfico, lanzando el operativo conjunto «Michoacán», en donde, involucró a las fuerzas armadas (ejército y marina) y a la policía federal del país. El presidente Enrique Peña Nieto ha continuado con esto últi-

mo y, siete años después, las fuerzas armadas y la policía federal continúan realizando esta labor, a pesar de que no fueron preparados para tal tarea. En el mes de junio de 2017, la Cámara de Diputados consideró una Ley de Seguridad Interior que, en palabras del secretario de Gobernación, Miguel Ángel Osorio Chong:

No busca militarizar el país, sino normalizar la actuación de las fuerzas armadas [...]; se trata de que los soldados y marinos no permanezcan en las calles realizando tareas de policías municipales ni estatales, sino que cumplan su labor en un marco legal y luego regresen a sus cuarteles.

También existe una propuesta de mando único, la cual ahora se ha convertido en policía mixta o mando mixto, en la que los policías municipales se coordinan de manera eficiente con la policía estatal. Lo cierto es que, después de tener movimientos a la baja y alza, el nivel de violencia que prevalece en nuestro país se encuentra en los mismos niveles de hace 25 años. Esta situación será detallada cuantitativamente más adelante, pero vale la pena señalar que, cualitativamente, la violencia actual es el resultado de tener policías sin coordinación y desorganizadas, así como fuerzas armadas entrando al auxilio de manera ya no tan temporal. No por algo llamamos a las organizaciones dedicadas al narcotráfico: «crimen organizado», y a las fuerzas encargadas de combatirlo: «fuerzas desorganizadas».

Dado que el combate contra las drogas no ha funcionado, existen propuestas de volver a legalizarlas. En Estados Unidos, junto a la elección del presidente Trump, se votó por otros asuntos entre los que destaca que los estados de California, Massachusetts y Nevada decidieron legalizar el consumo recreativo de la marihuana, sumándose a Colorado, Ore-

gon, Washington y Alaska, en donde también se puede cultivar plantas en los hogares.

En el caso mexicano, continúa la prohibición, impuesta en 1920, de cultivar y comercializar la marihuana, lo mismo que la adormidera de la que se obtiene el opio. Sin embargo, en 2017, el Congreso aprobó el uso medicinal de la marihuana y rechazó incrementar el monto de posesión para consumo personal de 5 a 28 gramos. Es decir: el uso de la marihuana para fines recreativos continúa prohibido en el país.

El expresidente de Colombia, Ernesto Samper, propuso una alternativa que se encuentra entre la lucha violenta del prohibicionismo y la de su legalización con su consecuente permisión absoluta. Propone la descriminalización como una alternativa razonable que incluye un manejo más tolerante del consumo, la regulación de la producción y de los mercados. En la misma propuesta se distingue entre los distintos tipos de droga, teniendo regulaciones flexibles en el caso de la marihuana y mucho más rígidas para la cocaína y la heroína.

Planteamientos parecidos han realizado en México Jorge Castañeda, Pedro Aspe, Juan Ramón de la Fuente y Fernando Gómez Mont: despenalizar el consumo de marihuana, manteniendo su prohibición en la producción y venta.

En México existen dos fuentes distintas que publican la información relativa a homicidios. Por un lado, el Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), de la Secretaría de Gobernación, divulga en su página de internet cifras sobre delitos de homicidio doloso. Lo hace a partir de averiguaciones previas o carpetas de investigación iniciadas por el Ministerio Público sobre delitos del fuero común, entre los que se encuentra el delito de homicidio doloso o intencional. También da a conocer los denominados homicidios culposos (negligencia) y las víctimas de secuestro y extorsión. El SESNSP integra toda esta información a partir de los reportes que obtiene de las fiscalías

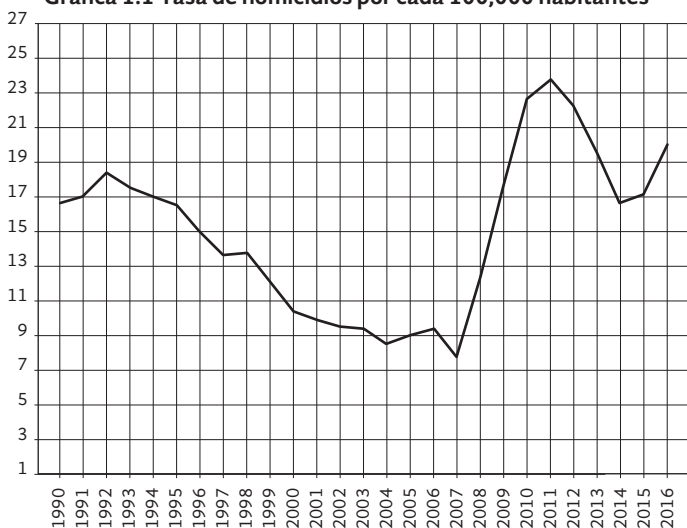
generales y de las procuradurías de justicia de las entidades federativas. Los datos los proporciona de manera oportuna, ya que el rezago no es mayor a un mes.

Por otro lado, el Instituto de Estadística y Geografía (INEGI) obtiene de manera directa la información de las oficinas del registro civil y de los servicios médicos forenses (SEMEFOS), sobre el certificado de defunción que establece las causas que provocaron la muerte de una persona. Si el médico reporta que la persona murió por agresiones directas hechas por cualquier arma, sustancia o mecanismo, se considera un homicidio. En este caso, sólo hay información anual con un rezago de siete meses.

Es obvio que el dato que proviene del INEGI es distinto del que reporta el SESNSP, ya que el primero se origina en los certificados de defunción, y el segundo en averiguaciones previas que, cuando concluyan, pueden incluir más de una víctima o bien ninguna. Sólo a manera de ejemplo, para el año de 2016, el INEGI reportó 23,953 homicidios a nivel nacional y el SESNSP arrojó 20,549. Existe una diferencia de 3,404 personas. Esta es una cantidad significativa en donde el dato de la Secretaría de Gobernación, generalmente, subestima la cifra de homicidios intencionales. El SESNSP reporta en el primer semestre de 2017, 12,155 homicidios, lo que seguramente representará uno de los años más violentos de este siglo. En ambos casos, para el cálculo de las tasas de homicidios por cada 100,000 habitantes, se utilizan los datos y las proyecciones realizadas por el Consejo Nacional de Población (CONAPO).

Con información del INEGI, la gráfica 1.1 muestra la tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes a nivel nacional, en la que es claro un descenso entre los años 1992 y 2007, después cambia la tendencia al máximo de 23.5, mismo nivel que fue revertido parcialmente, para nuevamente cambiar de tendencia y colocarse en veinte, nivel superior al de 1990. Es decir, después de 26 años no se ha resuelto el grave problema.

Gráfica 1.1 Tasa de homicidios por cada 100,000 habitantes



Fuente: INEGI

Manuel Aguirre Botello realizó una base de datos que muestra las principales causas de mortalidad en México desde 1938 hasta el presente y que se encuentra disponible en la página electrónica www.mexicomaxico.org/voto/mortalidadcausas.htm, en ella, resaltan dos aspectos: el primero, entre 1938 y 1952, el país nunca bajó de 40 homicidios por cada 100,000 habitantes, obteniendo el máximo histórico en 1940 con un nivel de 67 homicidios por cada 100,000 habitantes; segundo, los homicidios (agresiones) fueron la séptima causa de muerte en 2015. La primera de ella fue la diabetes, con un total de 98,521, que asciende a casi cinco veces el número de homicidios de 20,525. Una cifra que no deja que se subestime el tema de la seguridad pública en México.

Al poner en el contexto mundial la tasa de 20 homicidios por cada 100,000 habitantes, se aprecia que el problema es serio. De acuerdo con el Atlas de los Objetivos del Desarrollo Sostenible, publicado por el Banco Mundial en 2017, y

con datos de la Oficina de las Naciones Unidas para las Drogas y el Crimen, la tasa global promedio de homicidios intencionales pasó de seis a cinco homicidios por cada 100,000 habitantes, entre 2012 y 2014. Mientras el mundo sigue una tendencia a la baja, México navega en dirección contraria. El Banco Mundial también muestra un mapa en donde, claramente, se ve que los problemas graves se encuentran en América Latina, el Caribe y en África Subsahariana, en ese orden. Ocho de los diez países más violentos del mundo se encuentran en América Latina y el Caribe, lo que indica que no sólo existe un problema nacional, sino regional.

Cuando se analiza la situación de los homicidios en México es obvio que hay algunas entidades federativas por arriba del promedio de veinte homicidios por cada 100,000 habitantes, y hay otras que se encuentran muy por abajo del mismo. En relación con estas últimas, sobresalen los casos de Yucatán y Aguascalientes, con unos niveles de tres y cuatro homicidios por cada 100,000 habitantes, respectivamente, lo que es también inferior al promedio mundial. Es decir, en estos dos estados, el nivel de violencia es equivalente al de las mejores regiones del mundo. En el otro extremo se encuentran Colima y Guerrero con tasas de 82 y 71 homicidios por cada 100,000 habitantes, cifra realmente alta y alarmante en México y en el mundo. Finalmente, el estado de Guanajuato se encuentra muy cerca del promedio nacional, al ubicarse en niveles de 21 homicidios por cada 100,000 habitantes.

La hipótesis de que los países y las regiones con tasas mayores a diez homicidios por cada 100,000 habitantes difícilmente pueden aspirar al desarrollo sostenible, se puede confirmar. Es claro que se requiere cooperación nacional e internacional, voluntad política, inteligencia, cumplimiento de las leyes y algunos cambios a las mismas, y muchos más recursos financieros para lograrlo. También se sabe que a los políticos no les gusta hablar sobre este tema, pero es ineludible sobre todo en las campañas presidenciales, pues el país

requiere de un plan para regresar a niveles de un dígito en este indicador. Como bien dice el título de esta sección: la seguridad es un prerrequisito para el progreso, desarrollo y bienestar.

Los temas sobre corrupción e impunidad están altamente correlacionados con la inseguridad y violencia. Lo primero se debe, entre otros factores, a la debilidad institucional de la policía, sobre todo de las municipales que son pequeñas, mal equipadas y peor pagadas. Muy frecuentemente cuando tienen que enfrentar al crimen organizado, que posee mejores armas y recursos financieros, tienen que decidir entre pelear con desventaja y poner en riesgo su vida o recibir sobornos de los narcotraficantes. Entre la disyuntiva de «plomo o plata», muchos escogen la última opción. Adicionalmente, la presente administración del gobierno federal ha estado sujeta a escándalos en todos los niveles, lo que la ha presionado para establecer por primera vez en la historia del país un Sistema Nacional Anticorrupción aprobado por el Congreso de la Unión en 2015, como mecanismo de coordinación entre autoridades de todos los órganos de gobierno. Dentro de éste se busca crear la Fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción como una instancia con autonomía para investigar y perseguir a los infractores, así como crear un comité de participación ciudadana de cinco personas seleccionadas por reconocidos académicos. A la fecha de la escritura este libro, el Senado de la República había pospuesto por enésima ocasión el nombramiento del fiscal anticorrupción, que dependerá del nuevo fiscal de México, y aunque el comité de participación ciudadana ya ha sido elegido, su proceso fue cuestionado. Debido a esto, México cayó 28 posiciones en el Índice de Percepción de la Corrupción 2016, informe que publica Transparencia Internacional (TI) ubicándolo en la posición 123 de 176 países, y es el peor evaluado de los miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). TI recomienda a México

que tanto la corrupción como la impunidad deben ser la excepción y no la regla. Menciona, además, que 19 de las 32 entidades federativas no han implementado los sistemas locales anticorrupción. Asimismo, señala que urge que las redes de corrupción formadas por empresas y funcionarios públicos sean investigadas, perseguidas y desmanteladas.

La impunidad sobre los que infringen la ley es el segundo tema relacionado con la inseguridad y la violencia. El Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia de la Universidad de las Américas Puebla (UDLAP) y el Consejo Ciudadano de Seguridad y Justicia del estado de Puebla, han desarrollado un estudio cuantitativo y cualitativo de alcance global para comprender el tema. Su Índice Global de Impunidad 2017 incluye 69 países que cuentan con información estadística suficiente y actualizada en materia de seguridad, justicia y derechos humanos. México ocupa el cuarto lugar entre los países con mayor índice de impunidad, sólo superado por Filipinas, India y Camerún, es decir, se ubica en la posición 66. El índice nos muestra que México tiene cuatro jueces por cada 100,000 habitantes, cuando el promedio de los países es de 17, lo que evidencia la necesidad de contar con más jueces dentro del sistema de justicia.

De la misma forma, el país cuenta con un nuevo Sistema de Justicia Penal Acusatorio que ha entrado en vigor en junio de 2016, después de años de preparación. Se ha pasado de un modelo de justicia inquisitorio o mixto a uno de tipo acusatorio. Actualmente no sólo está la posibilidad de tener juicios orales, sino también la de usar la justicia alternativa que ofrece otras medidas para la solución de conflictos. La presunción de inocencia es mejor manejada en el nuevo sistema ya que ahora se tienen víctimas e imputados, lo cual contrasta con el pasado sistema en el que el acusado era considerado como un presunto culpable. Sin embargo, ha pasado un año desde su implementación y los resultados obtenidos no han cumplido con las expectativas. Por lo mismo,

una parte de la población pide que haya ajustes y otra que regrese el sistema antiguo. Lo cierto es que ha sido un tema politizado y que ha enfrentado al gobierno, el congreso y la administración de justicia.

En el mismo rubro, detractores piden corregir la definición de los delitos considerados como graves, ya sea la portación de armas o la ordeña de combustible. El sistema carcelario está desbordado y cerca de un 42% de los presos se encuentran en prisión preventiva mientras se juzga su potencial culpabilidad. En voz de expertos, el nuevo sistema debe continuar, no necesita cambiar la tipificación de delitos marcada en la Constitución, sino arropar el nuevo modelo con más ministerios públicos, más jueces, policías y una mejor capacitación. No se trata de una puerta giratoria para delinquentes, sino que su esencia es no abusar de la prisión preventiva, como ocurría con el sistema anterior, sino usar las pruebas científicas más que la confesión, y llevar a cabo los juicios de manera pública.

El escritor mexicano Enrique Krauze publicó en la revista *Letras Libres*, del 16 de mayo del 2016, un artículo titulado el «Desaliento de México», donde se describe el desánimo parecido a un estado de depresión nacional, una gran inconformidad con el funcionamiento de la democracia que se explica en tres palabras: corrupción, violencia, e impunidad. En su artículo, Krauze utiliza dos explicaciones de Gabriel Zaid para referirse a la corrupción: la primera, que ésta «no es una característica desagradable del sistema político mexicano: es el sistema». La segunda, que la imagen del control de la violencia se encuentra en los penales: «Si el Estado no puede controlar las cárceles (una milésima parte del territorio mexicano), ¿cómo pretende controlar el resto?».

Unos días antes, el 12 de mayo, Krauze concedió al periódico *El País* una entrevista para agregar a las causas de la depresión nacional, un cuarto elemento: la inseguridad. Así también refirió que los problemas del país no se originaron

por razones económicas, ni siquiera formalmente por razones políticas, sino por cuatro jinetes del apocalipsis mexicano: violencia, corrupción, impunidad e inseguridad. A éstos, se podrían agregar las razones políticas y económicas que explican también el desaliento. Lo cierto es que la inseguridad, violencia e impunidad no se combaten por falta de voluntad política de los gobernantes, y la corrupción es parte de las razones por las que no se tienen los recursos suficientes para reducir el 43.6% de pobres que existen en México; por lo cual no existen las condiciones necesarias para el desarrollo del país.

El dinero como prerrequisito de las finanzas

El dinero fue creado por el hombre hace más de tres mil años, con el objeto de facilitar las transacciones comerciales de la sociedad. Desde entonces, se han utilizado como medios de pago algunas mercancías, metales como el oro, monedas, billetes e instrumentos bancarios.

Actualmente los bancos centrales tienen el monopolio para emitir monedas y billetes. Este tipo de dinero se considera por las autoridades como de curso legal, es decir, desde el punto de vista jurídico, son los instrumentos para concretar el pago de impuestos y deudas. Es nombrado dinero fiduciario ya que, a diferencia del pasado, no cuenta con el respaldo de oro u otro metal precioso. Fiduciario significa que la emisión y el uso de las monedas y los billetes está basada en la confianza entre las partes involucradas.

El dinero bancario se ha transformado, y aunque se continúan utilizando cuentas de cheques, son más comunes las tarjetas de débito, los mecanismos de domiciliación y, últimamente, las transferencias electrónicas. Es claro que existe una tendencia a la digitalización del dinero, y se considera que el poseer un teléfono inteligente equivale a tener una sucursal bancaria en las manos.

A raíz de la última crisis financiera de 2007, han aparecido monedas virtuales o criptomonedas, que son mecanismos de almacenamiento e intercambio de información electrónica emitidas por particulares que no tienen el respaldo de los bancos centrales o los gobiernos. Por un lado, ofrecen el beneficio de menores costos y una gran inclusión financiera. Por el otro, son también un poderoso instrumento para el lavado de dinero, el crimen y el terrorismo.

Sobresale el caso de *bitcoin* iniciado en 2008 por quien usa el pseudónimo de Satoshi Nakamoto. Está basado en un *software* abierto que usa una criptografía especial, y ha conectado directamente, a través de internet, y de manera anónima, a un buen grupo de personas y empresas. Se considera que *bitcoin* funciona como un libro contable descentralizado, en el cual los saldos no están ligados a los usuarios, sino a las direcciones públicas que ellos controlan. Usa una tecnología basada en cadenas de bloques, para manejar el libro mayor de contabilidad de manera descentralizada. No hay intermediarios y el dinero no es emitido por los gobiernos ni por bancos, sino a través de un algoritmo geométrico que no sobrepasa un límite establecido de 21 millones de *bitcoin*. Se puede usar para comprar bienes o servicios en algunos lugares del mundo que lo aceptan, y ya existen algunas casas de cambio que pueden convertir esta moneda en dólares o euros. Ha sido motivo de gran especulación y algunos usuarios lo han utilizado para lavar dinero y comprar drogas.

En este punto, es conveniente distinguir la moneda, de la tecnología: la primera, es muy controvertida y no hay puntos intermedios, o se odia o se ama; la segunda; ofrece grandes aplicaciones en otras esferas de la vida cotidiana y todo mundo habla maravillas de ella.

Hay una gran variedad de monedas virtuales en el mundo actual. Está *ethereum*, que también usa la cadena de bloques, pero cuya paternidad es conocida ya que fue creada por Vitalik Buterin, ruso de 22 años que abandonó la universidad

en Canadá. *Litecoin*, creada por Charles Lee, que tiene una emisión limitada y ofrece transacciones más rápidas. Otro caso es el de *peercoin*, cuyo autor es anónimo, no tiene límite a la emisión de moneda y su valor tiene un ajuste inflacionario del 1%.

Todos estos mecanismos no han tenido gran aceptación en México, ya que las autoridades han prohibido que las instituciones financieras reguladas por el banco central y el gobierno federal puedan usar estas monedas. El Banco de México emitió un comunicado de prensa el 19 de marzo de 2014 en donde advierte claramente que las personas que acepten este mecanismo asumen los riesgos correspondientes. No los considera monedas de curso legal y, por lo mismo, no los respalda de ninguna manera.

¿Se puede pensar en las monedas virtuales como dinero? La respuesta es negativa desde el punto de vista del Derecho ya que no se consideran monedas de curso legal. Es decir, no son aceptadas para pago de impuestos y deudas, desde el marco jurídico.

Para que cualquier «cosa» se pueda considerar como dinero, desde el punto de vista económico, se requieren tres elementos. Primero, que sea generalmente aceptada como medio de pago. Si por «general» se entiende que debe ser aceptada por la mayoría de las personas, no se puede considerar al *bitcoin* y las otras criptomonedas como dinero. Si el término «generalmente» se interpreta como de uso común, se asume que las monedas virtuales no son dinero.

Segundo, esa «cosa» debe servir como unidad de cuenta, es decir, como patrón para denominar los precios de los bienes, servicios y activos, lo que facilita la contabilidad. Aunque la escala actual de las monedas virtuales es baja, sí cumple con este requisito.

Tercero, debe servir como depósito de valor para conservar la riqueza y el patrimonio. El *bitcoin* comenzó en 2009 con un tipo de cambio de 0.0007. En febrero de 2011 alcan-

zó la paridad con el dólar. Subió a 1,242 dólares, en noviembre de 2013. Regresó a niveles de 400 durante 2016, y a la fecha de escribir este libro, se ubica en 4,300 dólares por bitcoin. Sus defensores se jactan de que ahora vale más que una onza de oro. Es claro que ésta y las otras monedas virtuales han tenido una exagerada volatilidad. Esto contrasta con lo que sucede con el dinero fiduciario y bancario que tiene, en general, una pequeña volatilidad y cuyo valor depende del control de la inflación.

Es claro que las monedas virtuales cumplen con algunos requisitos económicos, pero no con todos, para ser consideradas como dinero. Sin embargo, dado que se está hablando de cuestiones de grado, no es raro que se consideren dinero. Si éste fuera el caso, el dinero bancario representa gran parte del total mundial, seguido de manera distante por el dinero fiduciario y, en un tercer lugar, representado sólo en una pequeña fracción por el dinero virtual.

El progreso como antecedente del desarrollo

Resulta difícil definir el origen de la idea, noción o teoría del progreso de la humanidad. Casi nadie cree que se debe de iniciar su estudio en la prehistoria, algunos consideran que es mejor empezar en la antigüedad, muy pocos creen que el concepto surgió en el medievo, y muchos consideran que hay que remontar a la edad moderna. A continuación revisaremos cuatro monografías del progreso que reflejan estas diferencias desde diversos puntos de vista, en el Reino Unido, España, Estados Unidos de América y México.

John Bury (1920) considera que la idea de progreso está relacionada con el nacimiento de la ciencia moderna y de su método para obtener conocimientos objetivos y verificables, mediante la observación y la experimentación. Por lo mismo, el progreso inicia con los descubrimientos de la astronomía heliocéntrica. Grandes científicos como Copér-

nico (1543), Galileo (1632) y Newton (1687) demostraron que el sol es el centro del universo, y desarrollaron las leyes del movimiento y de la gravitación universal. Antes de esta época, se creía que la Tierra era el centro del universo y que los fenómenos sociales se producían por la voluntad de los dioses. Lo anterior se complementa con la lucha por la libertad política y religiosa, por lo que en una segunda etapa se continúa con el desarrollo teórico del progreso y es aquí en donde tanto la filosofía alemana (Kant, Hegel y Marx) como la francesa (Saint-Simon y Comte) se esfuerzan por darle forma.

La ciencia moderna se consolidará con Darwin (1859) quien demostró que las especies no han sido creadas independientemente, sino que han descendido como variedad de otras. La extensión del principio de la evolución a la vida social logró una aceptación casi universal. Bury señala que la idea de progreso es, en suma, una síntesis del pasado y una profecía del futuro, lo que implica una noción lineal del tiempo, ya sea por un periodo definido o de manera indefinida.

José Antonio Maraval (1966) indicó que lo habitual es emplazar en la segunda mitad del siglo XVIII la formulación de una teoría del progreso sistemática y plenamente articulada. Sin embargo, los resultados económicos positivos del siglo XVI nos revelan un bien definido estado progresivo: «Podemos llamar a esta inicial idea, avance, adelanto, perfeccionamiento, etcétera. Tal vez llamarla, sin más ni más, progreso sea excesivo. Desde luego, no es propiamente una idea de progreso tal y como desde el siglo XVIII se desarrollará en Europa».

La teoría de Robert Nisbet (1980) afirma que el mundo de los clásicos y el de la Edad Media tuvieron una idea del progreso de la humanidad que es importante estudiar. Considera que el cristianismo no es enemigo del progreso y no está de acuerdo con Bury en que la noción del progreso sólo surgió en el siglo XVII, cuando los hombres, a través de la

ciencia y las libertades, pudieron derrotar al cristianismo. Sostiene que muchos autores clásicos analizaron la idea de progreso, pero también acepta que hubo otros que estaban convencidos de que la historia de la humanidad se dirigía más hacia un retroceso o la degeneración. Es decir, los filósofos griegos y romanos creían que la historia humana pasa por ciclos repetitivos (tiempo circular y no lineal), y también porque consideraban que existió una edad de oro original, por lo que todo lo ocurrido después sería decadencia. También reconoce que la idea de progreso alcanzó su cénit entre los años comprendidos entre 1750 y 1900, tanto en el medio intelectual, como en el popular, y pasó a extenderse del mundo occidental al resto del orbe. Nisbet concluye que la teoría de progreso entra en crisis en la segunda parte del siglo xx por la decadencia de la religiosidad en el mundo.

Gabriel Zaid (2016) plantea que el progreso moderno es un mito cristiano que aparece el siglo xii para transformar los ideales monásticos en un proyecto para la sociedad en general. Considera a Joaquín De Foire, abad y monje napolitano, como el ideólogo del progreso. Este personaje escribió sobre la historia y el futuro de la iglesia y la humanidad. Argumenta que hay tres estados o etapas del mundo que corresponden a las tres personas de la Santa Trinidad. En la primera etapa, que va desde la creación hasta el nacimiento de Cristo, el Padre reinó con el Viejo Testamento, generando miedo al castigo. Posteriormente, la sabiduría acumulada a través de los años le fue revelada al Hijo, surgiendo así la segunda etapa correspondiente al Nuevo Testamento, y en la que vivía al escribir sus documentos. La tercera etapa sería dirigida por el Espíritu Santo con un gran amor universal que uniría en libertad a griegos, latinos y judíos, a partir de 1260 en que erróneamente se predijo un cataclismo. Esta propuesta ubica al paraíso adelante en el tiempo y en la Tierra; no atrás y en el cielo, como sucedía antes de los escritos de Joaquín. Así, la puerta se encontraba abierta a todos, y en el pa-

sado sólo se limitaba a unos cuantos que debían cumplir una gran cantidad de requisitos. En suma, De Foire indica que el progreso es dirigido por Dios y no directamente por los hombres. Zaid considera que la noción de progreso implica cuando menos tres cosas: el cambio, el tiempo y el mejoramiento. Hace una cronología del progreso con una lista que va desde el origen del universo hasta el año 2015 de nuestra era.

Tras este breve recorrido sobre la idea del progreso de la humanidad, es necesario cerrar con las ideas del francés Augusto Comte (1798-1857), considerado por muchos como el fundador de la Sociología. Comte, a través del método científico, dedicó su vida a explicar los fenómenos sociales, teoría a la que se le nombró positivismo. El positivismo tenía su parte estática y su parte dinámica. En la primera, estudió las estructuras de la convivencia humana en un momento dado en el tiempo. Desarrolló aquí los conceptos de amor o altruismo y orden. En la dinámica social, analizó los fenómenos sociales en movimiento, es decir, a través del tiempo: los cambios o transformaciones que ocurren en sociedades particulares o en su agregado total, de lo cual surge el concepto de progreso: «El amor como principio, el orden como base y el progreso como fin».

Orden y progreso, dos de los tres pilares del pensamiento de Comte, han sido utilizados por regímenes autoritarios de muchos países, para los fines de este libro, bastan los casos de Brasil y México. En 1891, los militares brasileños dirigieron la primera república bajo el liderazgo de Manoel Deodoro da Fonseca, reemplazando la constitución imperial que había dominado el país por los últimos 67 años. Una nueva bandera que lleva el eslogan de *Ordem e Progresso* (orden y progreso) reflejó la influencia de Comte y su denominado positivismo entre los líderes del nuevo régimen. Incluso en la década de 1960, la versión actualizada de los generales fue la de seguridad y desarrollo, por lo que el progreso significaba crecimiento económico, industrialización y sofisticación



Imagen 1.1 Bandera de Brasil

tecnológica. Hoy, Brasil tiene un sistema democrático que no está dirigido por los militares, pero su bandera aún contiene el lema de orden y progreso.

En la versión mexicana, Porfirio Díaz gobernó el país durante 30 de los 34 años que van de 1877 a 1911. Los lemas que caracterizaron su régimen dictatorial son «orden y progreso», y «poca política y mucha administración». En lo relativo al orden, casi nadie olvida el supuesto telegrama que le envió al gobernador de Veracruz para castigar a nueve rebeldes que decía: «Mátelos en caliente». En lo que respecta al progreso, se rodeó de los denominados «científicos» para gobernar todos los temas que no eran de seguridad, atrajo la inversión extranjera directa para llevar a cabo la construcción de puertos y ferrocarriles con el objeto de promover el comercio exterior.

Ahora bien, cuando Comte propone el progreso como fin, se refiere no sólo a lo social, sino también a la historia, economía, psicología y filosofía. Con todo lo anterior, queda claro que el concepto de progreso es muy complicado de explicar por al menos tres razones. La primera se refiere al tiempo, concepto fundamental para hablar del progreso o su antónimo, el retroceso. La mayoría identifica al progreso con el futuro: caminar hacia adelante. Otros lo ven como el

regreso a un pasado mejor, basados, en la mayoría de los casos, en la fe en la Providencia. En segundo término, normalmente no se habla de personas, sociedades o países, sino que tratamos de agregar para describir a la humanidad en su conjunto. En tercer lugar, si se trata de evaluar si hay avances o retrocesos a través de las distintas generaciones, existen, por un lado, cuestiones relativamente fáciles de medir, como el ingreso económico por habitante o la esperanza de vida de la población, y por el otro, cosas que son imposibles de medir, como los valores, la ética o la moral a través del tiempo.

Si se tiene que comparar nuestra generación con la del Renacimiento europeo para determinar si hemos avanzado o retrocedido, tendríamos que especificar si se refiere al conocimiento científico, a las tecnologías de la información, al enriquecimiento económico, a la pintura, a la literatura, a valores como la honestidad o a los niveles de violencia. No es el objetivo profundizar en esta comparación, pero seguramente obtendríamos un panorama mixto, con progresos y regresos. Este ejercicio ya se realizó en el pasado para contrastar el Renacimiento con la Grecia Clásica en la denominada disputa o querrela entre antiguos y modernos.

Es así que la idea de progreso influyó en la política en los casos de Brasil y México. Sin embargo, también es importante mencionar que el concepto de progreso se ha relacionado con las izquierdas, por varias razones. La primera, tiene que ver con la Revolución Francesa (1789-1799), en donde los defensores de la monarquía absoluta eran los conservadores (derecha) representados por la nobleza y el clero, y las clases populares y campesinas, clasificadas como reaccionarias (izquierda) estaban exasperadas por encontrar libertad e igualdad. La segunda, es el hecho de que Karl Max también desarrolló la noción de progreso humano con el deseo de tener una sociedad comunista. Se basa en un concepto secularizado opuesto a lo divino, aunque utiliza el concepto del tiempo circular para llegar a un nuevo mundo donde la

humanidad se ve liberada de todo lo negativo de su existencia. Esta idea se materializó en la Revolución rusa de 1917, pero tuvo su fin en 1991. En España se constituyó el Partido Progresista en 1835 en busca de la libertad y la soberanía nacional, que fue disuelto en 1874; y después los jóvenes de la transición (1975-1977) se hicieron llamar «progres» (progresistas). Muchos de estos adolescentes han llegado a ocupar puestos importantes en las épocas en las que el PSOE gobernó España a principios de este siglo.

Actualmente en México, los límites entre la izquierda y la derecha han cambiado, y tenemos ejemplos como el de Puebla, México, que utiliza el lema de la «Ciudad de Progreso», a pesar de que está gobernado por políticos de centroderecha. Además, dentro del Partido de la Revolución Democrática (PRD), todavía existen el Frente de Izquierda Progresista (FIP) y la Vanguardia Progresista (VP). Este partido político es probable que vaya en coalición con el Partido Acción Nacional (PAN) en las elecciones presidenciales de 2018.

Para finalizar, resulta necesario resaltar que no fue absoluta la pérdida de vigencia de la idea de progreso a mitad de la década de 1940, sino que ésta se transformó en el concepto de desarrollo. La causa no coincide con la expresada anteriormente por Nisbet quien argumentó que la sociedad de la segunda mitad del siglo xx mostraba indiferencia respecto a los valores tradicionales, en especial, decía que se había dejado de creer en Dios, y que en esas condiciones era imposible que existiera fe o interés por el progreso.

Resulta necesario recordar que, en el siglo anterior, hubo dos guerras mundiales y entre ellas una crisis económica mundial. La Primera Guerra Mundial (1914-1918) se concentró principalmente en Europa, pero dejó un saldo de cerca de 16 millones de víctimas. La gran depresión de 1929 inició en Estados Unidos, pero sus efectos se extendieron por el resto del mundo, y se sintieron hasta principios de la década de 1940. Provocó que el desempleo de muchos paí-

ses sobrepasará niveles del 30% de la población económicamente activa, y que el comercio internacional disminuyera en más del 50%.

La Segunda Guerra Mundial (1939-1945) fue global, y representa el conflicto más mortífero en la historia de la humanidad con un saldo aproximado de 60 millones de personas muertas. Un poco antes de su fin, en agosto de 1945, se realizaron dos bombardeos atómicos a las ciudades de Hiroshima y Nagasaki, en Japón, en donde murieron más de 225,000 personas y muchas otras resultaron heridas. Casi todos sabemos que la tecnología en sí no es buena ni mala, pero el hecho de utilizarla para mejorar la vida humana es completamente opuesto al de usarla para incrementar el sufrimiento y provocar muertes.

¿Es posible hablar de progreso de la humanidad en todo este contexto? La respuesta puede ser negativa. Cuando se crearon las instituciones que forman parte del orden o desorden mundial que rige hasta ahora, era políticamente incorrecto usar el término de progreso, y los líderes que diseñaron las instituciones decidieron usar el término de desarrollo. Si lo aplicamos a una sociedad o país, significa crecer en el ámbito económico, social o cultural. Al final del día, progreso y desarrollo son sinónimos. Una pequeña lista de los organismos internacionales que se crearon desde 1945 llevan en su título la palabra desarrollo, esto se detalla en los dos siguientes párrafos.

Un poco antes de terminar la Segunda Guerra Mundial se reunieron durante tres semanas del mes de julio de 1944, en Bretton Woods, New Hampshire, Estados Unidos, 44 naciones aliadas para diseñar el nuevo sistema monetario internacional, así como para ayudar a solucionar la reconstrucción de Europa y el desarrollo de los países participantes. De aquí surgieron dos instituciones que hasta la fecha continúan trabajando con gran influencia global. Se trata del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Internacional de Recons-

trucción y Desarrollo (BIRD). Este último hoy forma parte del Grupo del Banco Mundial que tiene otras cuatro instituciones relacionadas con el desarrollo, entre las que sobresale la Asociación Internacional de Desarrollo (AID), establecida en 1960, que otorga donaciones y créditos en condiciones accesibles para los países más pobres del mundo.

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) inicia en 1959 con el objeto de dar apoyo financiero y técnico a los países de América Latina y el Caribe. En 1961, veinte países firmaron la convención que establece la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), misma que incorpora el Comité de Asistencia para el Desarrollo, creado como grupo un año antes. En 1965 se crea el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo con el objeto de ayudar a los países a diseñar políticas para erradicar la pobreza, desigualdad y exclusión. Para terminar esta muestra representativa de los entes que se han creado desde el final de la Segunda Guerra Mundial que hacen referencia a la noción de desarrollo, está la Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo que se estableció en 1964 para apoyar estos temas. Esto es, la idea de progreso prácticamente desapareció desde 1945 y fue reemplazada por el concepto de desarrollo, el cual se abordará en la siguiente sección.

Sin embargo, es necesario aclarar que el concepto de progreso sigue utilizándose por un pequeño grupo de investigadores, académicos y políticos. Tal es el caso de la organización sin fines de lucro denominada Progreso Social Impeparativo que, desde 2010, publica el índice de progreso social para 128 países, e incluye la medición de las necesidades humanas básicas, los fundamentos del bienestar y las oportunidades de mejorar.

Sobre el desarrollo

Al final de la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos y Rusia, dos de los ganadores, se esforzaron por expandir sus influencias políticas tanto con sus vecinos como con el resto del mundo. Así inició la denominada Guerra Fría, en la que no existió ningún conflicto bélico directo entre ellos, pero que creó dos bloques: uno occidental (capitalista) y otro del este (comunista) que duró hasta el año de 1991. Dentro del primero, acompañaban a Estados Unidos: Canadá, Europa Occidental, Australia, Japón y Corea del Sur. En el segundo, figuraban junto a Rusia: Europa Oriental y China. Es en este contexto que unos años después se realizó la clasificación de los países en tres categorías: 1) los del primer mundo capitalista; 2) los de la esfera comunista, y 3) los de tercer mundo para referirse al resto de las naciones que no pertenecían a los dos primeros, los cuales formaron después el grupo de los no alineados. Aunque también existieron algunos países neutros, como el caso de México, al menos por algún tiempo.

Los organismos internacionales tenían ya como miembros a Rusia y a Estados Unidos, por lo que no podían admitir una agrupación como la anterior. Fue así como la ONU clasificó a sus países como desarrollados y subdesarrollados. Probablemente debido a que el adjetivo de subdesarrollados parecía manifestar menosprecio a las naciones ahí consideradas, por lo cual, en épocas posteriores, se utilizó «países en vías de desarrollo» o «países en desarrollo». En las décadas de 1940 y 1950, la distinción se hacía fundamentalmente en el sentido de que el grupo de los subdesarrollados o del tercer mundo se encontraba rezagado en términos económicos en relación con los desarrollados o de los dos primeros mundos.

A la postre, el desarrollo se puede definir de dos maneras: la primera se refiere a la forma en que los países del tercer mundo y los neutrales podían alcanzar al bloque occidental liderado por Estados Unidos, fundamentalmente en la parte económica, pero también en el aspecto político y social; la

segunda, al proceso mediante el cual los países subdesarrollados podían llegar a ser los mejores del bloque del este comunista, dentro del que sobresalía Rusia. En ambos casos, la referencia era un proceso de convergencia entre los países en desarrollo y las naciones desarrolladas. Existieron también países que no querían llegar a ser de ningún bloque, por ejemplo, India, en el que Ghandi rechazó la influencia occidental y la modernización, queriendo llevar a cabo el desarrollo económico de su país sobre las tradiciones y costumbres de su gente.

Dado que hoy lo único que queda del bloque socialista son los casos de Corea del Norte y Cuba, es preciso hablar de desarrollo en el contexto de cómo los países en desarrollo alcanzaron las características del modelo capitalista de Estados Unidos. En este punto surgió con fuerza una nueva rama denominada «Teoría económica del desarrollo o economía del desarrollo», que estudia de manera detallada el crecimiento económico de los países a través de tiempo, así como sus causas y consecuencias. Una parte fundamental se centra, en el nivel y los cambios, en el Producto Interno Bruto (PIB).

El PIB se puede entender como el valor total de la producción en México de los bienes y servicios generados en un año, sin duplicaciones en su cómputo. También lo podemos entender como el valor agregado en el proceso de producción o como el pago o cobro a los factores de producción. Esto es, existen tres enfoques o métodos de cálculo que nos proporcionan resultados exactamente iguales. El enfoque de la producción se refiere al valor agregado de los sectores de agricultura (primario), manufactura (secundario) y servicios (terciario). El método del gasto también es conocido como el de la demanda agregada o la suma de los desembolsos realizados por los consumidores, inversionistas, gobierno y sus relaciones con el exterior. El enfoque del ingreso o de la oferta agregada registra los sueldos de los trabajadores, las utilidades de las empresas, así como el pago de rentas.

Para efectos de evaluación y comparación es muy fácil usar el PIB por varias razones. Primero, es un indicador que puede ser cuantificado. Segundo, es homogéneo, ya que el primer manual para la elaboración de un sistema de cuentas nacionales que ha estandarizado la forma de estimar el PIB fue preparado en la década de 1950 y, desde entonces, se cuenta con estadísticas oficiales para la gran mayoría de los países del mundo. Tercero, este indicador está positivamente correlacionado con otras variables como el empleo y la riqueza.

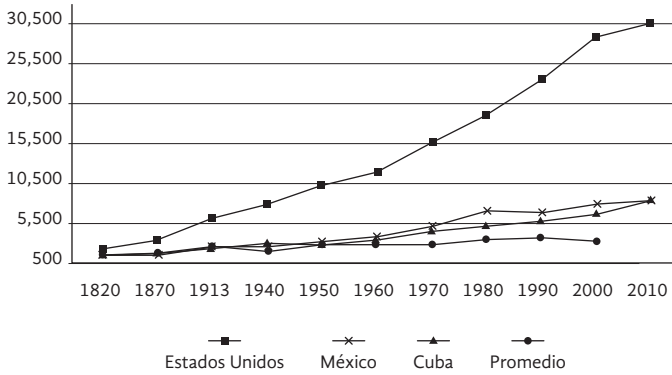
Para entender la perspectiva histórica del PIB se debe utilizar la base de datos que el economista inglés Angus Maddison utilizó para 69 países. Con el objeto de hacer las conversiones y comparaciones, utilizó la paridad con el poder de compra de las naciones tomando como base 1990, y siguiendo el procedimiento de Roy Geary (1896-1983) y Salem Khamis (1919-2005). Por lo mismo, el resultado se expresa en dólares internacionales de Geary-Khamis. Desde su muerte, en 2010, algunos de sus colegas de la Universidad Groningen, en Holanda, han continuado y enriquecido su base de datos, en lo que han denominado el Proyecto Maddison¹.

En la gráfica 1.2 se encuentra México acompañado de dos vecinos: Estados Unidos y Cuba, así como el promedio mundial en el periodo que va desde un año antes de la Independencia de México en 1820, hasta el 2010. En la misma, se observa que el PIB per cápita quedó muy rezagado del de Estados Unidos, pero superó al de Cuba. En 2010, el PIB por habitante de México fue de 7,716 y el promedio global ascendió a 7,814 dólares. Para efectos prácticos, tanto en 1820, como en 2010, el PIB por habitante se ubicó en el mismo nivel que el del promedio mundial.

Hasta mediados de la década de 1960, el crecimiento del PIB de muchos países en desarrollo fue muy bueno y consis-

¹ Disponible para el público en la página electrónica www.ggde.net/maddison/maddison-project/home.htm

Gráfica 1.2 PIB per cápita en México
Tan lejos de los Estados Unidos y tan cerca del promedio mundial
Dólares internacionales de Geary-Khamis
Base 1990



Fuente: Maddison

tente, sin embargo, se vio acompañado de mayores niveles de desigualdad en el ingreso de sus habitantes y de malos resultados en el combate a la pobreza. También quedó demostrado que el seguir al pie de la letra lo que habían hecho los países desarrollados no siempre se obtuvo el resultado esperado. Por lo mismo, fue claro que el crecimiento económico no era suficiente para mejorar el nivel de vida de los habitantes. El concepto de desarrollo tuvo que ser ampliado para incluir otro tipo de indicadores del ámbito social. En 1969, Dudley Seers escribió un artículo titulado «El significado del desarrollo» equiparando el término a: «mejora», por lo cual queda adscrito a una relación con los juicios de valor: «un plan que no lleva metas para reducir la pobreza, el desempleo y la desigualdad puede ser difícilmente considerado como un plan de desarrollo». Seers va más allá y considera que para lograr el potencial de las personas también es necesario una adecuada educación y libertad para expresar sus ideas. Esto es, que el desarrollo de un país tiene significados económi-

cos, sociales y políticos, y que cada uno tiene sus indicadores.

En 1976, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) con base en cuestiones éticas afirmó que el desarrollo tenía que centrarse en satisfacer las necesidades básicas de las personas. También, en la década de 1970, Amartya Sen inició investigaciones que demostraban que el desarrollo se lograba incrementando las oportunidades de las personas y sus capacidades. Ambos ayudaron a lograr que el desarrollo estuviera centrado en las personas y no en el crecimiento del PIB. Es decir, lograron que el concepto de desarrollo se considerara como un fin y no como un medio para lograr la producción de bienes y servicios de un país. Sen obtuvo el Premio Nobel de Economía en 1998 por sus contribuciones a la Economía del Bienestar.

Todo esto llevó a que el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) publicara por primera vez en 1990 su reporte e índice de desarrollo humano. En este primer documento, se lee:

El desarrollo humano es un proceso en el cual se amplían las oportunidades del ser humano. En principio, estas oportunidades pueden ser infinitas y cambiar con el tiempo. Sin embargo, a todos los niveles del desarrollo, las tres más esenciales son disfrutar de una vida prolongada y saludable, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida decente. Si no se poseen estas oportunidades esenciales, muchas otras alternativas continuarán siendo inaccesibles.

El informe también dejó claro que hay otras cuestiones que son importantes para las personas como lo son la libertad política, el respeto a sí mismo y disfrutar de la garantía de los derechos humanos. Reconocía que estas últimas varia-

bles eran muy difíciles de medir, por lo que el índice lo construyó a partir de la esperanza de vida, educación e ingreso.

Durante la década de 1990, la ONU realizó distintas conferencias sobre desarrollo poniendo énfasis en su naturaleza multidimensional, y su fin último: el bienestar de la humanidad. En el mes de septiembre de 2000, en la Asamblea General de la ONU, 189 países se adhirieron a los objetivos de desarrollo del milenio (ODM) que reflejaban las metas más significativas derivadas de las conferencias mencionadas. Se trata de ocho objetivos que se muestran en el cuadro 1.1 y van acompañados de 18 metas y 48 indicadores. Todo esto constituyó la hoja de ruta hasta el 2015, año en el que se fijó la obtención de la gran mayoría de los objetivos y metas. Cabe destacar que la sostenibilidad del medio ambiente (objetivo 7) por primera vez aparece como parte de la agenda del desarrollo.

Décadas atrás, el PIB recibía muchas críticas porque ignoraba los costos relacionados con el daño producido al medio ambiente. El calor y la presión del aire, el viento, así como la humedad y las precipitaciones son elementos que com-

Cuadro 1.1 Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)

- 1.** Erradicar la pobreza extrema y el hambre.
- 2.** Lograr la enseñanza primaria universal.
- 3.** Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.
- 4.** Reducir la mortalidad de los niños menores de cinco años.
- 5.** Mejorar la salud materna.
- 6.** Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades.
- 7.** Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
- 8.** Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.

Fuente: ONU

ponen el clima, cuya configuración ha cambiado a través de los siglos. Una parte ha sido causada por cuestiones naturales como las variaciones solares y orbitales, y otra ha sido causada por la actividad humana por el uso de combustibles fósiles y la contaminación de ríos y océanos. Ha existido un debate sobre qué proporción ha sido producida por el hombre y qué porcentaje de otros factores naturales. El grupo intergubernamental de expertos sobre el cambio climático de la ONU (IPCC) presentó su quinto informe de evaluación en 2013 donde concluyó de manera categórica que las actividades humanas son las principales causantes del cambio climático. Hoy tenemos el Protocolo de Kioto que obliga a los países desarrollados a cumplir metas de reducción de emisiones hasta el 2020.

En 2015 se logró el Acuerdo de París que unió a casi todas las naciones para mantener el aumento de la temperatura en este siglo por debajo de los dos grados centígrados con respecto a los niveles preindustriales. Nicaragua y Siria no firmaron, y el presidente Trump decidió sacar a Estados Unidos del Acuerdo de París, el 1 de junio de 2017, con el argumento: pone en desventaja a los trabajadores, empresas y ciudadanos de Estados Unidos. Trump mencionó en su discurso de la Casa Blanca que había sido electo para representar a la gente de Pittsburgh no a la de París. Adicionalmente, decidió no realizar las aportaciones prometidas para el fondo verde, que ayudaría a los países menos desarrollados que se habían comprometido, como India.

La conferencia internacional sobre la financiación para el desarrollo celebrada en marzo de 2002 en Monterrey, México, reafirmó el compromiso de los países con los ODM y sus metas e indicadores. Muchos mexicanos la recuerdan como la cumbre del «vienes, comes y te vas», en alusión a la conversación telefónica entre los entonces presidentes de México y Cuba, Vicente Fox y Fidel Castro. Sin embargo, el documento derivado de esta reunión conocido con el nombre del

Consenso de Monterrey continúa siendo la base del tema del financiamiento para el desarrollo. Esta primera reunión tuvo su seguimiento a finales del 2008, en Doha, Qatar.

Ambas reuniones fueron muy productivas para conceptualizar e impulsar los recursos necesarios para la obtención de algunos de los objetivos del milenio. Además, el planteamiento del primero fue el de definir los objetivos en el año 2000, y después buscar su financiamiento en 2002 y 2008, en un orden correcto de las cosas. Esto no sucedió con la agenda vigente de 2015 a 2030, en donde primero se realizó la agenda de acción de Addis Abeba correspondiente a la tercera conferencia internacional sobre financiación para el desarrollo (julio de 2015) y después en la Asamblea General de la ONU celebrada en Nueva York en el mes de septiembre de 2015, en donde los 193 miembros adoptaron la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, en la que se establecieron 17 objetivos que se muestran en el cuadro 1.2, así como 169 metas y 241 indicadores. En teoría, se trata de una agenda universal ya que incluye tanto a los países en desarrollo como a los desarrollados. Se trata de un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad, por lo que conjuga las dimensiones económica, social y ambiental.

Cuadro 1.2 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ods)

- 1.** Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo.
- 2.** Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria, la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.
- 3.** Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades.
- 4.** Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos.

- 5.** Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas.
- 6.** Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos.
- 7.** Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos.
- 8.** Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.
- 9.** Industria, innovación e infraestructura.
- 10.** Reducir la desigualdad en los países y entre ellos.
- 11.** Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.
- 12.** Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.
- 13.** Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos
- 14.** Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible.
- 15.** Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de la biodiversidad.
- 16.** Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas.
- 17.** Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.

Fuente: ONU

Hacer la reunión del financiamiento antes de definir los objetivos de desarrollo sostenibles ha sido parcialmente subsanado con la creación a partir de 2016, de un foro anual del Consejo Económico y Social de la ONU, sobre los resultados de la financiación para el desarrollo y la creación de un grupo de trabajo interinstitucional integrado básicamente por las agencias y comisiones económicas regionales de la ONU, y las instituciones de Bretton Woods. El lector interesado encontrará información más detallada de las Conferencias de las Naciones Unidas en los próximos capítulos.

Para concluir esta sección en la que se expuso cómo la idea del desarrollo ha cambiado en los últimos setenta años, iniciando por concentrarse en el tema económico, para evolucionar al social-político, luego concentrarse en el aspecto humano y, finalmente, lo ambiental. Es claro que no hay una sola idea, concepto o visión del desarrollo, y que todo esto está influenciado por consideraciones éticas de quien las estudia o las trata de aplicar. Lo cierto es que desde el punto de vista práctico pasamos de usar un solo indicador en la década de 1950 y ahora tenemos 241. Se ha excedido y dado un giro de 180 grados. El manejar tantas variables, hace que se pierda concentración, y el seguimiento es realmente complicado. Es muy probable que esto quede claro en el año 2030, y la esperanza es que regrese a un punto mucho más manejable.

David A. Clark en su libro titulado *Visiones del Desarrollo* (2002) ofrece un muy buen resumen del concepto teórico del desarrollo. Prefiere usar el término concepto que definición, ya que el primero incluye las ideas, creencias y valores del desarrollo, y el último nos indica una descripción más rígida. En el anexo 1.1 se encuentran las treinta variantes que se han utilizado para englobar el concepto del desarrollo.

Miguel E. Basañez, en su libro *Un mundo de tres culturas: honor, éxito y disfrute* (2016) construye dos índices del desarrollo. Un índice objetivo que aglutina las variables del catálogo del desarrollo humano, con los derechos políticos y las

libertades civiles del índice Freedom House, más el tablero de género de la ONU, y la distribución del ingreso medida por el coeficiente de Gini. En este agregado, México se ubica en el lugar 82 de 197 países. Otro índice subjetivo es el que usa el mapa cultural de Ronald F. Inglehart, derivado de la encuesta mundial de valores, para convertirlo en un método lineal usado para cuantificar la contribución de la cultura al desarrollo. En esta conversión, México se posiciona en el lugar 54, lo que demuestra que hay un mejor desarrollo subjetivo que objetivo.

Todo lo dicho en esta sección constituye la corriente principal del concepto de desarrollo. Los estudiosos o diseñadores políticos consideran positivo o importante el concepto, necesario en un plan que busque mejorar la vida de las personas. Sin embargo, existe una minoría que no está de acuerdo con esta perspectiva, y no sólo critica el concepto, sino que ha propuesto teorías contrarias o alternativas al desarrollo descritas en estas líneas.

Sobre el posdesarrollo

En la década de 1990 muchos autores pensaban que el concepto de desarrollo estaba prácticamente muerto, tanto por sus resultados, como por las distintas transformaciones que había sufrido en las últimas cuatro décadas. En este contexto surgieron críticas severas contra la corriente dominante del desarrollo, considerándola en algunos casos como el instrumento del bloque occidental para imponer su sistema en los países en desarrollo. Algunas ponían el énfasis en el proceso de globalización y sus resultados dispares, otras, se concentraban en los supuestos del neoliberalismo que sustenta al capitalismo. Sin embargo, también se crearon teorías alternativas a las descritas en la sección anterior, algunas mejor elaboradas que otras con el objeto de encontrar una forma distinta de lograr un mejor nivel de vida para las personas.

En este sentido, la teoría del decrecimiento, como su nombre lo indica, propone una disminución determinada del PIB, con la finalidad de establecer una nueva relación entre la humanidad y la naturaleza, así como entre las mismas personas que habitamos los países del mundo. Carlos Taibo, en su libro *En defensa del decrecimiento* (2017), ofrece seis pilares que explican esta teoría alternativa. El primero de ellos se refiere a la sobriedad y la simplicidad voluntaria. Un segundo pilar es la defensa del reparto del trabajo, lo que implica valorar el ocio frente al trabajo obsesivo. Es decir, el decrecimiento no sólo se refiere al PIB, sino al empleo, y por lo mismo habrá menos puestos de trabajo, pero más trabajadores. El tercer pilar se refiere al triunfo de la vida social frente a la lógica del consumo ilimitado. En este sentido, invita a reflexionar sobre cómo el uso de los teléfonos inteligentes dificultan las comunicaciones directas entre las personas, y propone una mayor oferta de servicios en lugar de la venta de tantos productos que no duran mucho tiempo. El cuarto eje pide la reducción de muchas de las infraestructuras productivas, así como de las organizaciones administrativas y de los sistemas de transporte. Destaca las virtudes de lo pequeño, respetando las dimensiones adecuadas para que los grupos vivan mejor. El quinto pilar destaca la primacía de lo local sobre lo global. Este punto seguramente se basa en el descontento de la última globalización que aparentemente ha beneficiado a una minoría. El último pilar propone realizar políticas activas de redistribución para beneficiar a los más desfavorecidos.

Los pueblos indígenas del continente americano, también llamados pueblos originarios, han dado respuesta al modelo de desarrollo de la corriente principal. Dentro de la región, destaca América Latina en donde viven más de más de 50 millones de indígenas. En los casos de Guatemala y Bolivia, la población indígena representa más del 50% del total de la población, por lo que constituye una mayoría que no nece-

sariamente se siente representada. Aún en el caso de Bolivia con un presidente indígena, hay una gran variedad de pueblos que no están en la misma sintonía de las políticas gubernamentales. Estos pueblos han tomado como base el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que desde 1989 reconoce el derecho a decidir por sí mismos sobre el modo de desarrollo a seguir. El Convenio 169 afirma que se debe reiterar que los indígenas tienen el derecho a decidir por sí mismos, ya que muchos de los pueblos continúan quejándose de la imposición del modelo del hombre occidental, que siempre quiere más de todo, sin importar los daños humanos y ecológicos ocasionados por este proceso. Es así como han realizado la propuesta para una vida en armonía que se ha traducido al castellano como «Buen vivir» o «Vivir bien». Este concepto está basado en las tradiciones y visiones del universo de los pueblos indígenas y se enfoca tanto en el respeto a la madre tierra como en la solidaridad de las personas. Es decir, tiene una parte ecológica y otra comunitaria para complementar los esfuerzos de las personas. Más allá de su conceptualización, es importante destacar que esta visión ha quedado plasmada en la constitución de Ecuador y Bolivia.

En 2007, el electo presidente Rafael Correa de Ecuador realizó una amplia consulta popular que autorizó una Asamblea Constituyente para redactar la Constitución aprobada en 2008. Esta carta magna incluyó un título (artículos 340-415) para definir el régimen del buen vivir. Usando los principios de igualdad y la no discriminación, definió un sistema de inclusión y equidad social en ámbitos tan variados como la seguridad humana, educación, salud, cultura física y disfrute del tiempo libre.

Siguiendo un proceso similar, el presidente Evo Morales, logró establecer una nueva Constitución en 2009 donde quedó claro que Bolivia era un estado plurinacional que rechazaba la exclusión histórica de los pueblos indígenas. En su

preámbulo, se recalcó la búsqueda del respeto e igualdad entre todos, en donde predomina la búsqueda del vivir bien. En este caso no existió un capítulo dedicado al concepto del buen vivir, pero el artículo 8 de la Constitución habla de los principios éticos-morales de la sociedad plural, entre los que se encuentran el vivir bien, la vida armoniosa y la vida buena. Sin embargo, probablemente más importante que la inclusión del concepto, el artículo 2 garantiza el derecho que tienen los pueblos indígenas a la autonomía, autogobierno, cultura, reconocimiento de sus instituciones y consolidación de sus entidades territoriales.

En este punto, se considera que el buen vivir tiene cuando menos dos problemas: su medición puede obedecer más a criterios subjetivos que objetivos; en el fondo, sólo se aplica a los países en desarrollo con alto grado de población originaria. El equivalente para los países desarrollados es el poder hablar del bienestar como un concepto general. Parece entonces que el buen vivir tiene una noción diferente en los países en desarrollo y otro en los países desarrollados. O de manera indirecta, cuando uno habla de su buen vivir, está implícito que los otros tienen un mal vivir, o que unos tienen bienestar, y otros sufren malestar. De hecho, la Real Academia de la Lengua Española define al bienestar como el conjunto de las cosas necesarias para vivir bien, y el antónimo de bienestar es malestar.

Un tema interesante relacionado con lo anterior es la descripción histórica de la estrategia de desarrollo de Ha-Joon Chang en su libro *Retirar la escalera* (2004), sobre cómo los países ricos se convirtieron en potencias debido al proteccionismo que ahora demonizan y tratan de impedir que las naciones en desarrollo adopten las políticas e instituciones que utilizaron en el pasado, por lo que están intentando retirar la escalera mediante la cual han subido para alcanzar el punto más alto del desarrollo económico.

Sobre el bienestar

Angus Deaton, Premio Nobel de Economía en 2015 por su análisis del consumo, la pobreza y el bienestar escribió *El Gran Escape: salud, riqueza y los orígenes de la desigualdad* (2013), donde explica brillantemente que con el término de bienestar se refiere a:

Todas las cosas buenas para una persona, que hacen que la vida sea buena. El bienestar incluye el bienestar material, tal como el ingreso y la riqueza; el bienestar físico y psicológico, representado por la salud y la felicidad; y la educación y la capacidad de participar en la sociedad civil a través de la democracia y el imperio de la ley.

El libro de Deaton se concentra –principalmente– en los temas de salud, riqueza y toca lateralmente el tema de la felicidad. Deja ver cómo la humanidad escapa de la privación y la muerte prematura, mejorando sus vidas de manera significativa.

Ahora bien, si se quiere hablar del bienestar para países en particular, se debe recurrir, parcialmente, a los estudios de la OCDE. Esta institución inició en 1961 con la unión de los esfuerzos de Estados Unidos, 18 países de Europa y Canadá, para crear un organismo dedicado al desarrollo económico. En aquella época le llamaban «el grupo de los ricos», pero con el tiempo ha aceptado como miembros a países que no lo son. Así, actualmente tiene 35 miembros, y ya no incluye sólo a los países avanzados, sino que también están países en desarrollo como México y Chile.

Como se verá más adelante es altamente probable que Chile se gradúe este año, y pase a formar parte de los países desarrollados; México tendrá que esperar, probablemente, otros trece años para su graduación. El proceso de expansión de la OCDE continúa y seguramente en los próximos años en-

trarán otros países del mundo emergente, como Colombia, Costa Rica, Brasil, Argentina y Perú. Dado que la gran mayoría de sus miembros son países desarrollados, al menos para efectos de esta sección, se considera a la OCDE como un organismo que representa a las economías avanzadas del mundo.

En 2011, la OCDE lanzó la iniciativa para una vida mejor: midiendo el bienestar y el progreso. Contiene un reporte, un índice, una aplicación electrónica, así como trabajos de investigación y documentos de apoyo. El Índice para una Vida Mejor (IPVM) incluye las condiciones materiales, así como la calidad de vida. El cuadro 1.3 muestra los once temas que se incluyen en la actualidad, así como los indicadores que tratan de medirlos. Una parte proviene de datos duros y otra de las respuestas a un cuestionario que se les hace a los ciudadanos. No se puede olvidar que es un concepto multidimensional y se calcula a través de indicadores objetivos y subjetivos, los cuales se promedian con ponderaciones iguales.

Por otro lado, el IPVM fue diseñado para que un país se pueda comparar en cada uno de los once temas y 24 indicadores, con el resto de los miembros de la OCDE. No hay una jerarquía: no hay un primer país o último. Lo hace en lo particular con cada uno de los once temas, pero no en lo general. Por el momento el índice es muy difícil de comparar en el tiempo ya que la metodología se ha estado perfeccionando y cada año se han agregado o cambiado algunos indicadores.

Actualmente se tienen reportes e índices para todos los miembros de la OCDE, así como para Brasil, Rusia y Sudáfrica. A la fecha de escribir este libro, el último reporte de «¿Cómo es la vida en México?» fue dado a conocer en mayo de 2016 y contiene los datos sobre temas e indicadores, con fechas que van desde 2013 hasta 2015².

² El lector interesado en este reporte, lo puede descargar desde: www.oecd.org/statistics/better-life-initiative-country-note-mexico.pdf. En las ocho páginas del documento encontrará la comparación de los temas e indicadores con el promedio de la OCDE. Se

Cuadro 1.3 Temas e indicadores del bienestar de la OCDE

| | |
|------------------------------------|---|
| Ingreso y riqueza | Ingreso familiar neto disponible Riqueza financiera neta de las familias |
| Empleo y sueldos | Tasa de empleo Sueldo bruto anual promedio de los trabajadores de tiempo completo Inseguridad del mercado laboral Tasa de desempleo de largo plazo |
| Balance vida-trabajo | Horas de trabajo Tiempo dedicado al ocio y al cuidado personal |
| Vivienda | Habitaciones (cuartos) por persona Gastos de vivienda Viviendas sin facilidades sanitarias |
| Calidad del medio ambiente | Satisfacción con la calidad del agua Contaminación del aire |
| Estatus de salud | Esperanza de vida al nacer Percepción del estatus de salud |
| Educación y habilidades | Logros educacionales de las personas de 25 a 64 años Años esperados de educación Habilidades cognitivas de los estudiantes de 15 años |
| Conexiones sociales (comunidad) | Percepción de apoyo de una red social |
| Compromiso cívico y gobernabilidad | Participación de la ciudadanía en la elaboración de leyes y reglas Participación electoral |
| Seguridad personal | Tasa de homicidios Sensación de seguridad al caminar solo por la noche |
| Bienestar subjetivo | Satisfacción con la vida |

Fuente: OCDE

No sólo es importante comparar y reparar en los temas del bienestar entre México y otros países; también es relevante ver la situación entre las regiones de México. En el reporte mencionado en el párrafo anterior se presentan algunos indicadores seleccionados que muestran la mejor y peor entidad federativa en seis indicadores seleccionados, así como su comparación con el promedio de 362 regiones de los países de la OCDE. Pero, también, contiene el enlace con la base de datos para cada una de las 32 entidades federativas del país.

En suma, la idea de progreso impulsó las actividades futuras de la población, idea que fue sustituida por el concepto de desarrollo que evolucionó de lo económico, a lo social, humano y sostenible, y parece que, al menos, tiene vida hasta 2030. Debemos recordar que la agenda 2030 fue –de alguna forma– aceptada por los 193 países de la ONU y, por lo mismo, terminó con un exagerado número de objetivos, metas e indicadores. Si no se obtienen los resultados esperados en la Agenda 2030, ¿será posible que el concepto de desarrollo sea sustituido por el de bienestar? La respuesta se antoja negativa por las dos visiones de bienestar, la de los países de la OCDE y la de algunos países en desarrollo como Ecuador, Bolivia, Myanmar, así como de los que viven bajo una gran influencia del Islam. Pero tenemos guardado el concepto de «prosperidad», que posee cuando menos trece sinónimos entre los que destacan: progreso, adelanto y mejora. Asimismo, la Agenda 2030 en su preámbulo se define como un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad, esto es, busca que todos puedan disfrutar de una vida prós-

muestra que a pesar de que México está por abajo del promedio en casi todos los indicadores, las respuestas a la encuesta mundial realizada por Gallup en 2015, indica que hay satisfacción con la vida de 6.24, en una escala de 0 a 10, lo que está muy cerca del promedio de la OCDE de 6.46. Por lo anterior, de manera general, podemos decir que no le va bien en los indicadores duros y objetivos, pero le va un poco mejor en el bienestar subjetivo. Dado que este último concepto está relacionado con la felicidad y los estados afectivos positivos, ¿podemos ser felices sólo en cuestiones psicológicas?

pera y plena, porque el progreso económico, social y tecnológico se produce en armonía con la naturaleza, por lo que se deduce que los objetivos de desarrollo sostenible están ya implícitos en el progreso y la prosperidad.

Sobre las finanzas

Las finanzas se refieren a aquellas operaciones en las que se intercambian, tanto a nivel individual como en el agregado social: dinero, activos y pasivos financieros, caracterizadas por el riesgo y la incertidumbre. Estas transacciones se pueden llevar a cabo en sólo un momento o se pueden extender a través de un periodo de tiempo.

Los activos con riesgo, mejor conocidos como activos financieros, están compuestos por deuda emitida por los gobiernos, bonos emitidos por las empresas, fondos de ahorro para el retiro, sociedades de inversión y acciones (participaciones en el capital de sociedades). En cada operación financiera existe un «emisor» y un «tenedor» de un instrumento, título o valor. Por lo mismo, podemos decir que un activo financiero le da derecho al «tenedor» a recibir del «emisor», uno o varios pagos de dinero, en las condiciones establecidas entre ellos, ya sea de manera formal o informal. Haciendo el ejercicio inverso, un pasivo financiero genera la obligación del «emisor» de entregar al «tenedor» uno o varios pagos de dinero en las condiciones pactadas. Es muy frecuente hacer la distinción de estos activos financieros de los activos reales como las casas, terrenos, autos, computadores, mobiliario y equipo. Normalmente decimos que los activos financieros tienen un mayor grado de liquidez de los activos reales, también llamados no financieros, debido a la existencia de mercados secundarios organizados.

Tanto el dinero, como los otros activos financieros tienen un precio que es determinado por las tasas de interés, por la oferta y la demanda, así como por el riesgo o incertidumbre

de cada uno de ellos. Para determinar estos precios, los economistas han usado modelos que están basados en la racionalidad de los inversionistas, en la maximización de sus utilidades y en la eficiencia de los mercados financieros. Dado que no siempre describen la realidad de manera adecuada, los psicólogos, sociólogos y neurocientíficos han entrado al terreno de las finanzas con nuevos ensayos que describen, desde otros ángulos, la toma de decisiones financieras.

En 2016, en Puebla, el Dr. Myron Scholes, Premio Nobel de Economía 1997 por haber encontrado un nuevo método para determinar el valor de los derivados, en su plática en el Colegio de Economistas, indicó que las nuevas disciplinas interesadas en las finanzas han aportado nuevos descubrimientos del comportamiento de los inversionistas, pero no proporcionan un modelo para determinar el precio de los activos financieros. Su punto es válido, aunque es cierto que las finanzas del siglo XXI tienen que ser interdisciplinarias. Por lo anterior, se asume que en las decisiones financieras toman en cuenta los precios del dinero y de los activos con riesgo, explicados por los economistas y otras consideraciones de la mente, estudiadas por psicólogos y sociólogos. Este es un debate actual que ha enriquecido a la economía financiera o finanzas neoclásicas con las finanzas conductuales y las neurofinanzas. La entrega del Premio Nobel de Economía 2017 a Richard H. Thaler por su teoría sobre la economía conductual que integra la economía con la psicología, demuestra la importancia del quehacer multidisciplinario.

En relación con el tiempo, algunas decisiones financieras, como la compra de acciones en la Bolsa Mexicana de Valores (BMV) o en próxima Bolsa Institucional de Valores (BIVA), se concretan en un momento determinado y pueden quedarse abiertas por un tiempo indefinido. Otras decisiones, como la adquisición de Certificados de la Tesorería de la Federación (CETES) tiene un periodo definido mínimo de 28 días, en los cuales el comprador espera recibir del gobier-

no federal su inversión inicial más una tasa de rendimiento pactada con el emisor o una de las casas de bolsa o bancos intermediarios.

En este punto, imagine el lector que debe elegir entre recibir 500 pesos ahora mismo o 550 pesos pasado mañana. Es muy probable que elija la primera opción intertemporal debido a que muchas cosas pueden pasar en un lapso de 48 horas. Como dice el proverbio «más vale un pájaro en mano, que dos volando».

Ahora, si las opciones fueran entre obtener 500 pesos dentro de un año o 550 pesos dentro de un año y dos días, la mayoría elegiría la segunda opción considerando que para efectos prácticos no hay una gran diferencia entre la paciencia necesaria para soportar 365 o 367 días.

Lo anterior es uno de los ejemplos que demuestran que las preferencias cambian en función del tiempo. Lo que puede parecer normal es un golpe tremendo para los economistas que lo consideran contrario al análisis racional, al usar siempre tasas de descuento constantes en el tiempo. Actualmente existen muchos artículos que usan imágenes mediante resonancias magnéticas funcionales (fMRI, por sus siglas en inglés) que demuestran que utilizamos dos sistemas distintos en nuestras decisiones intertemporales: el sistema límbico como una medida de nuestra paciencia en el corto plazo, y la corteza prefrontal en las decisiones de largo plazo. Por todo esto, se sostiene que las neurociencias son de gran ayuda en el estudio de las finanzas³.

Podemos afirmar que existen en México seis clases de finanzas que están completamente relacionadas con cada uno de los agentes o actores económicos (sectores institucionales) que define el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en su nuevo Sistema de Cuentas Nacionales.

3 Si el lector tiene interés en el tema, puede leer «Neurociencia y Finanzas» en el portal www.eduforics.com; reproducido en el anexo 1.2.

La unidad básica de análisis son los hogares: familias compuestas por una o varias personas que normalmente ofrecen su mano de obra a otra entidad. También, producen bienes o prestan servicios a través de sus propias empresas que no están constituidas como sociedades. Aquí, podemos hablar de las finanzas de los hogares o personales que tratan de explicar cómo tomamos nuestras decisiones de inversión y financiamiento. En el mes de junio de este año, el INEGI dio a conocer que hay más de 32.9 millones de hogares con un promedio de 3.7 integrantes, por lo que la población estimada es de 122.3 millones de personas. Del total de hogares, el 89.4% son de tipo familiar, es decir, aquellos en los que al menos uno de los integrantes tiene relación de parentesco con el jefe del hogar. Por otro lado, el 10.6% no son familiares, es decir, son personas que viven solas, o con otras con quienes no guardan parentesco con el jefe o jefa del hogar.

Las instituciones privadas sin fines de lucro que sirven a los hogares (IPFSH) se dedican a ofrecer bienes y servicios gratuitamente o a precios por debajo de su costo, por lo que se clasifican como productores no enfocados al mercado. Las finanzas de las organizaciones no lucrativas, abarcan a las sociedades de filantropía, sindicatos, iglesias y asociaciones de profesionales y consumidores.

Las sociedades no financieras se refieren a las empresas que se crean con el fin de producir bienes y servicios para el mercado con fines de lucro. A diferencia de los hogares, éstas no se consideran consumidores finales, ya que la utilidad o pérdida que obtienen se reparte entre sus accionistas. En este caso, podemos estudiar a las finanzas empresariales o corporativas para detallar las decisiones de inversión y financiamiento de las entidades con fines de lucro.

Las sociedades financieras exclusivamente realizan trabajos de intermediación, por lo que este sector se identifica con el sistema financiero que canaliza el ahorro de un país

en las distintas inversiones productivas. Las finanzas de este sector «formal» incluyen el estudio del Banco de México, bancos comerciales, compañías de seguros, fondos de pensiones y otros organismos auxiliares. Las nuevas tecnologías se están aplicando cada vez más en este sector que provee de servicios financieros (Fintech), y hoy existen empresas tecnológicas, de internet y telefonía, ofreciendo productos financieros. Tal es el caso de PayPal que nos ayuda a realizar pagos en internet y a transferir dinero a otras personas y M-Pesa, producto de telefonía móvil que realiza pagos, envía y recibe dinero entre usuarios. Las regulaciones a las que se encuentran sujetas estas empresas son mucho menores que las que tienen las sociedades financieras tradicionales, lo que las hace tener menores costos y ser mucho más amigables con los jóvenes, que constituyen su principal segmento del mercado.

En el mes de junio de 2017, se tuvo en México un anteproyecto de la Ley de Tecnología Financiera que busca proteger a los consumidores de servicios mediante la regulación de las Fintech. Contempla la creación de dos tipos de sociedades para este sector: Las empresas innovadoras que obtendrían una autorización temporal que les permita probar sus modelos de negocios; las instituciones de tecnología financiera (ITF) que incluyen las que administran o facilitan el intercambio de activos virtuales como el bitcoin, las de financiamiento colectivo (*crowdfunding*) y las de pago electrónico. La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, así como el Banco de México serían las entidades encargadas de su autorización y posterior regulación. Salta a la vista que los reguladores mexicanos, como casi siempre, van muy atrás de los operadores debido a que ya existen varias empresas del sector de Fintech trabajando en el país, y además otros países como el Reino de España ya tiene una ley aprobada desde 2015.

Al gobierno general lo componen el gobierno federal y sus organismos descentralizados, gobiernos estatales y municipales. En este caso, las finanzas gubernamentales o finanzas públicas estudian cómo los gobiernos consiguen ingresos a través de impuestos y otras fuentes, así como el uso de estos recursos. También explora las fuentes de financiamiento necesarias cuando los gastos son mayores que los ingresos, o dónde invertir los recursos cuando sucede la situación contraria.

Al sexto sector se le llama resto del mundo y describe cómo los primeros cinco sectores realizan operaciones con unidades institucionales de otros países del mundo. Así surgieron las finanzas internacionales en las que cada uno de los sectores de residentes hace operaciones con los no residentes, en las que están involucradas dos monedas, con tipos de cambio determinados de maneras muy diversas.

El INEGI, en su sistema de cuentas nacionales proporciona información de las transacciones reales y financieras que realizan cada uno de los sectores que se han mencionado entre sí y con el resto del mundo. También proporciona el saldo de los activos al inicio y cierre de cada año. Para el caso de las transacciones reales, utiliza el PIB y lo asigna a los distintos agentes económicos. La tabla 1.1 muestra que durante 2015 los dos sectores más importantes en la generación de la producción de bienes y servicios son las sociedades no financieras y los hogares, representando el 80% del total.

El sistema de cuentas nacionales también muestra los saldos de apertura y cierre del valor neto total de los activos que posee cada sector institucional. Es una medida muy importante ya que se puede asimilar al concepto de riqueza. La tabla 1.2 resalta la riqueza de los distintos actores que equivale a 4.4 veces el PIB de México, es decir, 445.1% respecto a la producción de bienes y servicios. En el caso del valor neto total de los sectores, destaca en primer lugar los hogares con

Tabla 1.1 Composición del PIB por sector institucional 2015

| Sector | Estructura porcentual |
|--|------------------------------|
| Sociedades no financieras | 47.4 |
| Hogares | 32.6 |
| Gobierno general | 9.4 |
| Sociedades financieras | 3.7 |
| ISFLSH | 1.0 |
| Impuestos a los productos netos de subsidios | 5.9 |
| Total PIB | 100.0 |

Fuente: INEGI

el 168.3 % del PIB, seguido muy de cerca de las corporaciones con fines de lucro. En resumen, para el caso de la generación del PIB, las empresas no financieras son el sector más importante, pero en relación con la riqueza, los hogares se ubican en el primer lugar.

En este libro, las finanzas se enfocan en el agregado de un país, nación, pueblo o sociedad, términos que serán considerados como sinónimos en este libro, a pesar de que existen algunas diferencias entre ellos. Así como en la década de 1950 surgió una parte de la economía que se dedicó al estudio del desarrollo (economía del desarrollo), a principios de este siglo se ha iniciado una nueva rama de las finanzas que se relaciona con el desarrollo (finanzas para el desarrollo). En específico, aquí el texto se concentrará en la parte que se refiere a la financiación, y será estudiada en relación con los temas del progreso, desarrollo y bienestar, tanto en lo individual, como en lo social.

Tabla 1.2 Valor neto de los activos financieros y no financieros 2015

| Sector | Participación porcentual respecto al PIB |
|---------------------------|---|
| Hogares | 168.3 |
| Sociedades no financieras | 150.7 |
| Gobierno general | 69.9 |
| Resto del mundo | 26.4 |
| Sociedades financieras | 23.1 |
| ISFLSH | 4.7 |
| Total | 445.1 |

Fuente: INEGI

México en las clasificaciones de los organismos internacionales

Antes de ubicar al país en las clasificaciones que utilizan los principales organismos internacionales es necesario aclarar algunos antecedentes de variables, así como detalles del proceso de agregación de las mismas, para poder hablar de regiones y del mundo. La introducción es necesaria para poder entender el porqué de los resultados tan distantes entre los indicadores que cada una de las organizaciones internacionales utiliza para sus clasificaciones.

Los indicadores del producto interno bruto (PIB) y del ingreso nacional bruto (INB) continúan siendo parte vital del nivel de vida de las naciones y sus habitantes, a pesar de ciertos problemas conceptuales y de medición. Para los organismos internacionales es muy cómodo utilizar estas variables ya que, sin ser exactas, tienen una gran capacidad para resumir y explicar el comportamiento de los países. Adicionalmente, en casi todo el mundo, los institutos de estadística utilizan los mismos métodos contables para su cálculo, lo

que garantiza hasta cierto punto su comparabilidad a nivel internacional. El INEGI ha modernizado el Sistema de Cuentas Nacionales, incorporando los últimos lineamientos de la ONU, el FMI, el BM, la OCDE y la EUROSTAT, presentando como nuevo año base el 2008. Esto permite conocer las transacciones reales y financieras que realizan entre sí los sectores institucionales mencionados anteriormente, así como el balance de activos al inicio y cierre del año.

El INB se refiere a los ingresos de los mexicanos residentes, ya sea que provengan del país o del extranjero. En este caso es necesario distinguir entre los que residen en México y los que no. Este concepto de residencia no se basa en la nacionalidad de las personas, ni en ninguna cuestión de carácter jurídico. El concepto de residente se refiere a un territorio en donde pueden circular libremente las personas, bienes, capital, y que no necesariamente coincide con los límites fronterizos de un país. También incluye que las personas dentro de este territorio realicen actividades y operaciones en una escala significativa. Por lo anterior, el INB es igual al PIB más los ingresos que reciben de los no residentes, menos los pagos que le hacen a los no residentes. Un ejemplo de los primeros lo constituye los ingresos que obtiene un consultor mexicano que realiza un trabajo a una empresa ubicada en Europa. Un caso concreto de lo segundo es el pago que una empresa mexicana hace al conjunto musical U2 por un concierto que se ofrece en la ciudad de Puebla.

El INEGI lleva a cabo la medición del PIB a precios de mercado en pesos mexicanos nominales o corrientes. Con el objeto de poder comparar los cambios que se refieren al volumen de la producción y no a las fluctuaciones de precios de los bienes y servicios, realiza ajustes para eliminar estos últimos y publica el PIB en términos de pesos constantes, también conocido como PIB real. En este caso se pueden hacer comparaciones en el tiempo y un año base. Como ya fue mencionado en el caso mexicano, el INEGI ha seleccionado 2008.

Los problemas surgen cuando se hace la comparación del PIB en distintos países del mundo, por ejemplo, cuando se quiere examinar la relación entre el volumen de la producción de México y los Estados Unidos de América. La respuesta más fácil sería la de usar el tipo de cambio de mercado que existe en el año en consideración para llevar a cabo este ejercicio. Sin embargo, usar este método conlleva problemas relacionados con la gran volatilidad del tipo de cambio. Por poner un ejemplo, la depreciación del peso mexicano con respecto al dólar fue de cerca del 12% desde la elección de Donald Trump como presidente de los Estados Unidos en noviembre de 2016 y el final del año. Esto no significa que el PIB real de México en 2016 haya disminuido en una cantidad similar a la del tipo de cambio. Por ésta y otras razones, los economistas han decidido buscar alternativas para comparar la producción entre países, y han utilizado, de manera preferente, la paridad del poder adquisitivo (PPA) o paridad del poder de compra (PPC). Bajo este mecanismo, el factor de conversión es el cociente que iguala los precios de una canasta de bienes, normalmente asociada al índice de precios al consumidor de cada país.

Así como el PIB o el INB real ayudan a identificar las dimensiones económicas del país y hacer comparaciones a nivel mundial, el PIB o el INB real por habitante (per cápita), que resulta del cociente entre el PIB o el INB real y la población del país, nos indican el nivel medio vida, en un momento dado del tipo. Para poder evaluar este nivel de vida en el tiempo necesitamos explorar la tasa de crecimiento de este indicador. Para agregar los datos de cada uno de los países con el objeto de ver el panorama regional o mundial, vuelve el mismo problema de usar tipos de cambios o niveles de precios, lo que resulta en datos completamente distintos. Independientemente del método, es importante mantener la consistencia con fines de comparación en el tiempo.

El Banco Mundial (BM)

El Banco Mundial clasifica a los países por su nivel de desarrollo utilizando como base el ingreso nacional bruto (INB) por habitante. Así, las economías que tienen un nivel de hasta \$1,025 dólares norteamericanos son clasificadas como de ingresos bajos. Aquellos países que tienen un rango entre \$1,026 y \$4,035 son considerados como de ingreso medio-bajo. Si el rango se ubica entre \$4,036 y \$12,475 se clasifican como economías de ingresos medio-alto. Finalmente son considerados países de ingresos altos aquellos que tienen un INB per cápita igual o mayor de \$12,476.

Para convertir el peso mexicano en dólares estadounidenses se usa una técnica llamada «Método atlas» que utiliza, como factor de conversión, el promedio del tipo de cambio del año correspondiente, así como el de los dos años anteriores ajustados por el diferencial de las inflaciones del país y la internacional. Hay que dejar claro que el ajuste se realiza a los tipos de cambio de los años anteriores y tiene por objeto reducir los cambios de la paridad causados por la inflación. El dato más reciente nos reporta que México tiene un INB por habitante de \$9,523 dólares, lo que se ubica dentro de los países de renta media-alta.

El Fondo Monetario Internacional (FMI)

El informe de la perspectiva económica mundial del FMI correspondiente al mes de abril de 2017, divide al planeta en dos grandes grupos: economías avanzadas y economías de mercados emergentes y en desarrollo. Deja muy claro que su clasificación no obedece a un criterio estricto de ningún tipo y reconoce que dicha división ha evolucionado con el tiempo. En el primer grupo se incluye a 39 países que representan el 41.9% del producto interno bruto del mundo. En el segundo grupo se engloban 153 economías que abarcan el 58.1% del PIB mundial.

El FMI mide el PIB en términos de la denominada paridad del adquisitivo (PPA) que fue brevemente descrita en esta sección. Con este factor, México está ubicado dentro las economías emergentes y en desarrollo, y su PIB por habitante para el cierre de 2016 es de \$18,938 dólares.

Organización de las Naciones Unidas (ONU)

Con un objetivo meramente analítico, la ONU en su publicación de la situación y perspectivas de la economía mundial 2017 clasifica a los 193 países miembros en tres grandes categorías: economías desarrolladas, economías en transición y economías en desarrollo.

Las primeras están constituidas por la mayoría de los países de la Unión Europea, el Grupo de los Siete, y otros como Australia, Noruega y Suiza.

Las naciones en transición son aquellas que hasta hace algunas décadas eran países comunistas y han adoptado un sistema capitalista de manera gradual. Destacan los pueblos que formaron parte de la anteriores, Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y de la República Federal de Yugoslavia, que se desintegraron en 1991.

Las economías en desarrollo constituyen el conjunto más numeroso e incluye a la gran mayoría de los países de África, Asia, América Latina y el Caribe. Dentro de este grupo, la ONU distingue a los países menos adelantados, cuya lista de 48 miembros es definida tanto por el Consejo Económico y Social, como por la Asamblea General de la ONU. El grupo de las economías en desarrollo también distingue a los países en desarrollo sin litoral (Bolivia y Paraguay) y los pequeños estados insulares en desarrollo (Cuba). México es considerado como un país en desarrollo y mantiene el criterio del Banco Mundial para la clasificación de los países, por lo que reporta un INB por habitante de \$9,523 dólares.

Sin embargo, al igual que el Banco Mundial en su publicación de las perspectivas económicas mundiales, para agregar los datos y hacer la estimación del crecimiento del PIB a nivel regional y mundial utilizan el método de los tipos de cambio de mercado, con base en 2010. Lo anterior difiere de la forma de agregar que aplica el FMI y la OCDE basado en ponderaciones de acuerdo con la paridad del poder de compra. Por lo mismo, el BM y la ONU estiman un crecimiento mundial del PIB del 2.7% para 2017, que es menor al pronóstico del FMI y de la OCDE que asciende a 3.5%. Lo anterior se debe a que, en los últimos años, los países en desarrollo han crecido mucho más que las economías avanzadas, y su ponderación en el total es mayor, si consideramos el método del PPC.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

El índice de desarrollo humano se calcula como un promedio de tres variables: la esperanza de vida al nacer como un indicador de la longevidad, el alfabetismo como representante de los conocimientos y el ingreso por habitante para tener un nivel de vida decente. La última edición del índice fue publicada en marzo de 2017 en el reporte del desarrollo humano 2015 y contiene datos para 188 países. Han existido pequeños cambios, por ejemplo, el alfabetismo ha sido reemplazado por las variables de años esperados de escolaridad y años promedio de escolaridad. Adicionalmente, el índice de desarrollo humano hoy se presenta en su versión original y también se ajusta por la desigualdad.

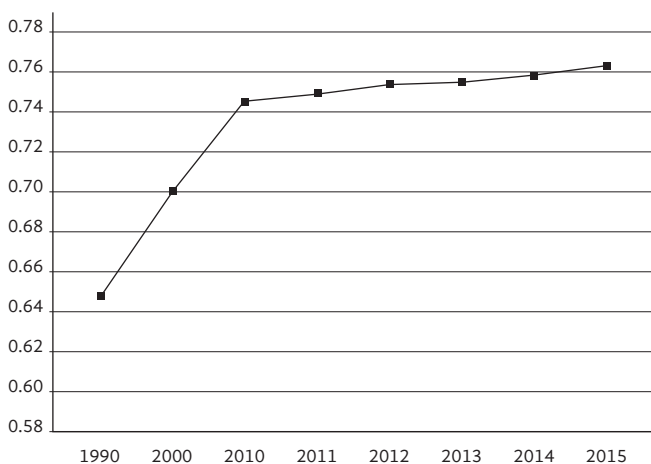
El índice de desarrollo humano toma valores entre 0 y 1, siendo 0 la calificación más baja (menos desarrollo) y 1 el punto más alto (más desarrollo). Es así como se clasifican los países en cuatro grupos: aquellos que tienen una calificación de 0.800 o más, se consideran con un índice muy alto; los que obtienen entre 0.700 y 0.799 son del grupo alto; se

estima un índice medio si se obtiene entre 0.550 y 0.699, y finalmente, los países con un índice bajo menor a 0.0550.

En 2015, México se ubicó en el lugar 77 de 188 países, con índice de desarrollo humano de 0.762, lo que corresponde a un nivel alto. Si sólo se considera la variable del ingreso per cápita la calificación mejoraría para ubicarse nueve posiciones arriba: en el número 68 del mundo. En la gráfica 1.3 se observa el desempeño de México en los 25 años en que se ha publicado este índice.

Es claro que existe una tendencia ascendente, pero esconde el hecho de que en los últimos cinco años otros países han crecido más que México, por lo que se perdieron cinco posiciones en este periodo. Finalmente, el índice de desarrollo humano ajustado por la desigualdad es de 0.587, una pérdida de casi 23% con respecto al valor original. Esto se explica porque el promedio de ingresos correspondientes al 20% de la población más rica de México es casi once veces mayor que el correspondiente al 20% de la más pobre.

Gráfica 1.3 IDH de México



Organización para Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE)

El Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE se encarga de llevar las estadísticas de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) desde los años de la década de 1960, y los da a conocer en su publicación anual. En ella distingue a los países donantes de ayuda como a los países receptores de la misma.

Son 29 los países del CAD que, en el año anterior, aportaron 142.6 billones de dólares de AOD, lo que representa el 0.32% de su INB. Este porcentaje está por debajo de la promesa realizada hace casi cincuenta años de contribuir con el 0.70% de su INB. Sin embargo, Noruega, Luxemburgo, Suecia, Dinamarca, Alemania y el Reino Unido sí cumplen con este compromiso. Los Estados Unidos de América se ubican como el principal donante en términos absolutos con 33.59 billones de dólares, pero esta cantidad sólo representa el 0.18% de su INB.

La lista de receptores, que es revisada cada tres años, incluye a los países que el Banco Mundial define como de ingresos bajos y medios, con excepción de aquellos que son miembros del G8 y de la Unión Europea. Además, se incluye, de manera separada a los países menos adelantados, definidos por la ONU. Una vez que un país pasa de ser de renta media a ingreso alto (12,745 dólares de INB por habitante), el CAD le da un espacio adicional de tres años para su graduación, y desde ese momento no recibe ningún tipo de ayuda de los países donantes. En 2017, la OCDE espera graduar a seis países entre los que se encuentran Chile y Uruguay. También se espera que, para 2030, se gradúen otros 25 países entre los que se encuentra México, Costa Rica y Colombia.

México, aunque es miembro de la OCDE, no es parte del CAD, ya que tiene la característica de ser receptor de este tipo de ayuda y, al mismo tiempo, de otorgar cooperación bilateral directa a algunos países de Centroamérica y el Caribe. Según datos de la OCDE, el país recibió entre 2013 y 2015

un promedio anual de ayuda para el desarrollo de 562 millones de dólares. En relación con la cooperación técnica, científica, cultural y educativa, que el país otorga, no existe un dato oficial expresado en términos monetarios. La suma de la cooperación que México otorga no es mayor a la que recibe, por lo que se considera que todavía es receptor neto de cooperación para el desarrollo, aunque el monto no es tan significativo, sí se compara con otras fuentes de financiamiento externo como las exportaciones y la inversión extranjera directa. En el cálculo anterior se incluyen los desembolsos que ha realizado entre 2014 y 2017 para la decimoséptima reposición de los recursos de la Asociación Internacional de Desarrollo cuyo total asciende a cerca de 70 millones de dólares, tema, sin duda controvertido, que no ha salido a la luz pública.

CAPÍTULO 2

Las finanzas de México en el contexto de las conferencias de Monterrey (2002) y Doha (2008)

Las finanzas para el desarrollo tomaron forma como una especialidad con la conferencia de Monterrey, celebrada del 18 al 22 de marzo de 2002. El consenso logrado al más alto nivel proporcionó una respuesta mundial para hacer frente a los problemas de financiación de los objetivos del milenio planteados en el 2000. La conferencia fue todo un éxito, tanto en el nivel de participación, como en el logro de un magnífico documento.

Desde el punto de vista de la convocatoria, se tuvo la asistencia de 51 jefes de Estado y de Gobierno, tanto de países desarrollados como naciones en desarrollo, lo que logró retomar el diálogo norte-sur que se había interrumpido por un largo periodo. Para demostrar lo anterior se usó una muestra representativa en la que se incluyó al presidente de Estados Unidos, George W. Bush, al presidente de Venezuela, Hugo Chávez, al primer ministro de Canadá, Jean Chretien, al presidente de Sudáfrica, Thabo Mbeki, al presidente de Cuba, Fidel Castro y al presidente de la Comunidad Europea, Romano Prodi. Además, los organismos internacionales estuvieron representados al más alto nivel, entre los que destacaron, el director gerente del Fondo Monetario Internacional, Horst Kohler, el presidente del Banco Mundial, James Wolfenson, el secretario general de la ONU, Kofi Annan y el direc-

tor general de la Organización Mundial de Comercio, Mike Moore. También se contó con la participación de más de 200 ministros de relaciones exteriores, de finanzas y de economía, así como con la colaboración del sector empresarial y de la sociedad civil.

En relación con el contenido, el documento se obtuvo por consenso, e identificó los mecanismos financieros para alcanzar las metas del milenio, independientemente de la retórica, que es natural en este tipo de reuniones¹.

La parte inicial del consenso de Monterrey dejó claro que esta rama de las finanzas tiene como meta la erradicación de la pobreza, así como lograr un crecimiento económico sostenido y promover un desarrollo sostenible. Es decir, tiene la dimensión social, el aspecto económico y el tema ambiental, tratando de lograr que las cosas se mantengan firmes por largos periodos, sin agotar los recursos, ni causar graves daños al medio ambiente. También dejó muy claro que cada país es el principal responsable de su propio desarrollo económico y social.

El consenso de Monterrey identificó las seis principales medidas para el desarrollo que consisten en: (a) la movilización de recursos financieros nacionales; (b) la movilización de recursos internacionales, como la inversión extranjera directa y otras corrientes de capitales privados; (c) el comercio internacional como promotor del desarrollo; (d) el aumento de la cooperación financiera y técnica internacional para el desarrollo; (e) la deuda externa, y (f) la cohesión de los sistemas monetarios, financieros y comerciales. Este capítulo detallará cada una de estas medidas y las relacionará con lo que sucede en México.

¹ Si el lector tiene interés en ver la versión original del consenso de Monterrey, lo puede obtener en la página electrónica www.un.org/esa/ffd/. Para conocer los antecedentes de la conferencia y los compromisos allí realizados, consultar la *Revista Mexicana de Política Exterior* 66, publicada por la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Mobilización de recursos financieros nacionales para el desarrollo

La estabilidad macroeconómica es fundamental para obtener los recursos de manera eficaz, destacando la imperiosa necesidad de movilizar el ahorro interno tanto público como privado. El ahorro interno –conocido en las estadísticas mexicanas como ahorro nacional bruto– ha sido mencionado por varias décadas y por muchos especialistas como un factor clave poder despegar al desarrollo y, en especial, para lograr los niveles de inversión productiva necesaria para generar los empleos formales de la población económicamente activa, así como lograr la infraestructura y la tecnología necesaria para el país.

La tabla 2.1 muestra que el ahorro nacional bruto de México oscila alrededor del 20% del PIB. Resalta el hecho de que la inmensa mayoría del ahorro interno es generado por la iniciativa privada. El sector público, en muchas ocasiones, hace lo opuesto al ahorro, es decir, obtiene déficits derivados de un gasto mayor al ingreso, lo que se muestra con un resultado negativo. Aunque no se presentan los datos estadísticos por un periodo largo de tiempo, se asegura que este nivel no ha cambiado fundamentalmente en las últimas cuatro décadas.

Tabla 2.1 Ahorro nacional bruto en México (% del PIB)

| | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|----------------------|------|------|------|------|------|------|
| Ahorro público | 0.8 | 0.8 | -0.5 | -0.2 | 0.3 | -0.6 |
| Ahorro privado | 20.8 | 18.5 | 20.0 | 20.0 | 19.6 | 20.5 |
| Total ahorro interno | 21.6 | 19.2 | 19.5 | 19.9 | 19.9 | 19.9 |

Fuente: FMI

Los niveles de ahorro del 20% se encuentran abajo del promedio global reportado por el Banco Mundial que asciende a 25% del PIB. Dentro del cálculo de este promedio se encuentran países que han logrado su desarrollo rápidamente, como Corea del Sur que cuenta con un nivel de ahorro interno del 36%. Sin embargo, no sólo es necesario ahorrar más para lograr el desarrollo, también lo es que se convierta en mejores inversiones para el país. Ahorro e inversión son dos caras de la misma moneda en una economía cerrada. Aunque en un país abierto como México, se puede obtener ahorro externo para las inversiones, de tal forma que se puede afirmar que las inversiones totales son el resultado de sumar el ahorro interno con el externo.

Aunque el concepto de ahorro externo se debería de ubicar en la sección de la movilización de los recursos internacionales para el desarrollo, resulta necesario detallarlo aquí por su relación con la inversión realizada en México, de nacionales y extranjeros. La forma más fácil de medir el ahorro o desahorro externo es a través de la balanza de pagos. En específico, se define el ahorro externo de un país como el saldo del déficit en cuenta corriente, con el signo cambiado. Como se puede observar en la tabla 2.2, el déficit en cuenta corriente de México es de aproximadamente 3% del PIB. Este nivel parece mucho más fácil de manejar que el de 1994 cuando llegó a superar el 7% y fue un detonador de la crisis financiera que tuvo repercusiones severas. Al final, lo importante del déficit en cuenta corriente o de su contrapartida el ahorro externo, no es tanto su nivel, sino su utilización. Si se usa para financiar gasto es malo, si se canaliza en inversiones productivas es magnífico.

La inversión bruta es denominada en México como la formación bruta de capital fijo, y corresponde al INEGI proporcionar sus estadísticas de manera regular. En la tabla 2.2 queda claro que la inversión en México proviene –principalmente– del ahorro interno y debido a que esto es insuficiente,

Tabla 2.2 Inversión bruta en México (% del PIB)

| | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|-------------------|------|------|------|------|------|------|
| Ahorro interno | 21.6 | 19.2 | 19.5 | 19.9 | 19.9 | 19.9 |
| + Ahorro externo | 1.4 | 2.5 | 2.0 | 2.9 | 2.9 | 2.8 |
| = Inversión bruta | 23.1 | 21.7 | 21.5 | 22.7 | 22.8 | 22.7 |

Los datos para 2016 y 2017 son estimaciones.

Fuente: FMI

recurre de manera complementaria al ahorro externo. La gran mayoría de los investigadores opina que México requiere de tasas de crecimiento en el PIB del 5%, y para ello es necesario, pero no suficiente, que la inversión se incremente de los niveles actuales del 23% a cuando menos el 28%. La pregunta es: ¿De dónde pueden venir esos cinco puntos adicionales?

La formación bruta de capital fijo en México, para el primer trimestre de 2017, asciende al 21% del PIB. Como se detalla en la tabla 2.3, de este total, tres puntos porcentuales del PIB provienen del sector público y los 18 restantes de la iniciativa privada. Dado que la inversión bruta incluye la construcción, así como la compra e importación de maquinaria, equipo y transporte, parece claro que los gobiernos pueden hacer ajustes para reducir su gasto corriente, representado por el consumo de gobierno que asciende a 11% del PIB, y usar los recursos liberados para una mayor inversión. Es decir, el sector público puede contribuir, aunque sea marginalmente, para incrementar el nivel de ahorro y la inversión en infraestructura. Se dice marginalmente, ya que se estima que, con esta redistribución y sin incrementar su deuda, el gobierno puede aportar un punto porcentual adicional de lo que México necesita para crecer a tasas superiores a las actuales.

En la siguiente sección se dan datos específicos de cómo los empresarios mexicanos están invirtiendo en el exterior para diversificar sus inversiones. Lo anterior, aunado, a la incertidumbre que ha provocado la renegociación del Tra-

**Tabla 2.3 Producto interno bruto de México
Primer trimestre de 2017**

| | Billones de pesos a precios de 2008 | % del PIB |
|---|--|-----------|
| Consumo privado | 9.92 | 67 |
| Consumo de gobierno | 1.57 | 11 |
| Formación bruta de capital fijo | 3.08 | 21 |
| Pública | 0.42 | 3 |
| Privada | 2.66 | 18 |
| Exportaciones de bienes y servicios | 5.44 | 37 |
| (-) Importaciones de bienes y servicios | 5.33 | 36 |
| Variación en existencias | 0.04 | 0 |
| Producto interno bruto | 14.72 | 100 |

Oferta y demanda global de bienes y servicios. Existen pequeñas diferencias debido al redondeo.

Fuente: INEGI

tado de Libre Comercio de América del Norte, y los niveles de inseguridad mencionados en el primer capítulo, han creado un clima en el que difícilmente podrán aportar más inversiones, al menos en el corto y mediano plazo. Todo esto puede ser –parcialmente– compensado con las reformas estructurales que han sido aprobadas en la presente administración, en especial, la energética, misma que abre la puerta al sector privado internacional. Por lo mismo, se ha situado la esperanza en la inversión extranjera directa.

El consenso de Monterrey también reconoció la necesidad de fortalecer y promover el sector financiero interno. Una de las principales funciones de éste consiste en canalizar el ahorro en crédito e inversiones productivas y no usarlo para especular o financiar el gasto de las unidades institucionales. Desde principios de la década de 1990 se tuvo la posibilidad de formar agrupaciones financieras en Méxi-

co, y precisamente fueron estos grupos los que canalizan el mayor volumen de los ahorros de las familias en inversión para las empresas y gobiernos. Los bancos comerciales continúan siendo la parte más importante de este esquema, pero también los mercados de valores, las compañías de seguros y los fondos de pensiones que han crecido en importancia. De acuerdo con cifras correspondientes al primer trimestre de 2017, publicadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), existían 23 grupos financieros con 122 entidades participantes, dentro de los que destacaban 22 bancos, 20 casas de bolsa, nueve aseguradoras, cuatro fondos de pensiones. El mismo reporte da a conocer que cuatro grupos financieros mantienen el 67% de los activos de este sector, lo que muestra la gran concentración en esta parte tan importante del sistema financiero.

En el mes de noviembre de 2016 se publicó la evaluación anual del FMI sobre la economía mexicana, en donde destaca que, en general, el sistema financiero se mantiene sólido y resistente ante posibles choques provenientes del exterior. Menciona que los bancos comerciales que representan el 47% del sistema financiero mantienen niveles de capitalización y liquidez adecuados, por lo que se muestran resistentes ante riesgos de mercado. Los bancos de desarrollo, que poseen el 10% del total del sistema, tienen un nivel de capital muy por arriba del mínimo regulatorio, lo cual es suficiente para soportar diferentes factores negativos. Los fondos de pensiones (16%) y las sociedades de inversión (12%) están expuestos a riesgos de mercados, pero cuentan con varias herramientas para reducir el problema de la liquidez. El sector asegurador (7%) está bien capitalizado, es rentable y tiene una buena liquidez, por lo que se encuentra bien posicionado para resistir cambios en las tasas de interés, en los tipos de cambio y en los mercados de valores.

En esta sección es importante hacer una digresión para distinguir entre el ahorro nacional y el ahorro financiero.

Como se ha visto en esta sección, el ahorro nacional es un concepto macroeconómico que se define como la diferencia entre el PIB y el consumo. Al ver la tabla 2.3, se deduce que el PIB es igual al consumo (tanto privado como público) más la formación bruta de capital fijo (la inversión), más la diferencia entre las exportaciones e importaciones de bienes y servicios. Por lo anterior, el ahorro nacional bruto es igual a la inversión más las diferencia entre las exportaciones e importaciones. El comercio exterior es la parte más importante de la cuenta corriente de la balanza de pagos, por lo que podemos decir que, el ahorro nacional es igual a la inversión, más el saldo de la cuenta corriente de la balanza de pagos. Por lo mismo, la tabla 2.2 relativa a la inversión bruta en México, es el resultado de la suma del ahorro interno con el ahorro externo; este último definido como el déficit en cuenta corriente con signo cambiado.

El ahorro financiero es un concepto distinto con un carácter microeconómico. Se relaciona con las variaciones de activos y pasivos financieros que generan los actores económicos o unidades institucionales mencionados en el capítulo anterior. Se dice activos o pasivos, ya que, de acuerdo con la teoría de la partida doble de la contabilidad, todo activo financiero de una unidad se registra como pasivo financiero de otra. Aunque se habló de los activos y pasivos financieros en el primer capítulo, es necesario reiterar que un activo financiero da derecho a su tenedor (acreedor) a recibir del emisor (deudor), uno o varios pagos, en las condiciones establecidas entre ellos, de manera formal (contrato celebrado entre ambos) o de manera informal (acuerdo verbal). Un pasivo financiero genera la obligación del deudor de entregar al acreedor uno o varios pagos, en las condiciones establecidas entre ellos, ya sea de manera formal o informal.

Los activos o pasivos financieros son también conocidos con el nombre de instrumentos financieros, títulos financieros o valores. Son registrados en el balance general de los

agentes económicos y tienen un valor que puede demostrarse. El cálculo que anteriormente se hizo del PIB de México tomaba los precios de mercado en pesos mexicanos, pero no contabiliza los activos y pasivos financieros que facilitaban su realización. Una primera aproximación que se puede utilizar para analizar los activos y pasivos financieros del país es a través de la publicación de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) titulada ahorro financiero y financiamiento en México. En este caso, el ahorro financiero se puede usar para examinar a los activos financieros y el financiamiento para estudiar los pasivos financieros.

El ahorro financiero es definido por la CNBV como:

el saldo agregado de la captación de los intermediarios financieros autorizados para recibir recursos del público; la tenencia de valores de renta fija y certificados bursátiles fiduciarios en manos de personas físicas y morales (tanto residentes en México como no residentes); y los recursos del exterior que son intermediados a través de entidades del sistema financiero mexicano. Esta definición incluye tanto el ahorro del sector privado (empresas y particulares) como el ahorro del sector público (gobierno federal, gobiernos de estados y municipios, organismos descentralizados, empresas productivas del estado, y fideicomisos de fomento).

Como se puede ver en la tabla 2.4, el ahorro financiero total llegó al 94.7% del PIB al cierre de 2016. La suma de los dos primeros renglones da el resultado del ahorro financiero interno que ascendió a 62.8% del PIB.

**Tabla 2.4 Ahorro financiero en México
Diciembre 2016**

| | Billonnes de pesos | % del PIB |
|---|---------------------------|------------------|
| Captación de intermediarios | 6.4 | 31.1 |
| Tenencia de valores de renta fija y certificados bursátiles fiduciarios | 6.6 | 31.7 |
| Ahorro financiero externo | 6.6 | 31.8 |
| Ahorro financiero total | 19.6 | 94.7 |

Fuente: CNBV

Por su parte, el financiamiento se define como:

el saldo agregado de la cartera de crédito otorgada por los intermediarios financieros residentes en México a los sectores privado y públicos; la deuda en circulación en el mercado de valores nacional y el fondeo recibido del exterior, tanto mediante colocaciones en los mercados de valores internacionales como a través del otorgamiento de créditos por parte de intermediarios financieros no residentes en México.

Como se detalla en la tabla 2.5, el financiamiento total fue el equivalente al 94.3% del PIB en diciembre de 2016.

Una segunda aproximación se obtiene del reporte del desarrollo financiero, que en 2012 fue publicado por el Foro Económico Mundial². Éste muestra los activos financieros de una gran cantidad de países, con un desglose que incluye los depósitos bancarios, la deuda pública y privada, y las acciones que emiten las empresas. Este último rubro no era

² Disponible en la página electrónica www.weforum.org

incluido en el ahorro financiero de la CNBV. Por lo mismo, los datos no coinciden, siendo este último mayor debido a la inclusión de las acciones dentro de los activos financieros. Por lo mismo, podemos encontrar en la tabla 2.6 que los activos financieros de México ascendían al 132% de PIB en el año de 2010.

**Tabla 2.5 Financiamiento en México
Diciembre 2016**

| | Billones de pesos | % del PIB |
|---------------------------|--------------------------|------------------|
| Interno al sector privado | 6.9 | 33.3 |
| Interno al sector público | 8.3 | 40.0 |
| Financiamiento externo | 4.3 | 20.9 |
| Financiamiento total | 19.5 | 94.3 |

Fuente: CNBV

**Tabla 2.6 Una comparación internacional
2010**

| País | Total de activos financieros/PIB |
|---------------------------|---|
| Venezuela | 63% |
| Rusia | 127% |
| México | 132% |
| Brasil | 233% |
| China | 296% |
| Estados Unidos de América | 403% |
| España | 481% |
| Japón | 549% |

Fuente: Foro Económico Mundial

Estos datos permiten hacer comparaciones para determinar si el nivel de los activos financieros es alto o bajo. En la tabla 2.6, se puede ver que el caso mexicano muestra un cociente en la parte baja de la clasificación mundial, menor incluso que países con un índice de desarrollo similar como el caso de Brasil, y mucho más bajo que el de China. Es claro que tenemos una tarea pendiente en lograr una mayor cobertura y profundización de nuestro sistema financiero.

Al terminar esta desviación se reitera que, en México, las instituciones y mercados financieros han tendido a agruparse desde la década de 1990, mientras que los órganos de regulación y supervisión han continuado con su desarrollo a nivel individual. Esta asimetría ha provocado que existan ocho organismos rectores del sistema financiero: la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), el Banco de México (banco central), cuatro organismos desconcentrados de la SHCP (la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro y el Servicio de Administración Tributaria) y dos entes descentralizados de la Administración Pública Federal (la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros y el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario).

Existe –de manera clara– una desalineación de competencias y un empalme de las facultades de los órganos rectores del sistema financiero. Al menos en teoría, el problema de su articulación se trató de resolver en 2010, mediante la creación del Consejo de Estabilidad del Sistema Financiero (CESF) como una instancia de evaluación, análisis y coordinación de las autoridades en materia financiera en donde están seis de los ocho actores mencionados en el párrafo anterior, con las excepciones de la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros y del Servicio de Administración Tributaria. En 2014, el CESF quedó establecido en la Ley para regular agrupaciones financieras

con su objetivo primordial de identificar los riesgos potenciales a la estabilidad financiera de México, y en segunda instancia, el de fungir como foro de coordinación.

En resumen, una agrupación financiera en México, compuesta de un banco comercial, una casa de bolsa y una compañía de seguros, recibe la visita periódica de una gran cantidad de reguladores y supervisores, pidiendo la misma información con un formato y detalle distintos, lo cual hace más onerosa la operación de la misma. El programa de evaluación del sector financiero, realizado por el Fondo Monetario Internacional, en el mes de noviembre de 2016, sugirió al gobierno mexicano la consolidación de las agencias de supervisión bajo una sola autoridad, así como mayor independencia operacional y una autonomía presupuestaria. La respuesta que recibió fue que la estructura y gobernanza del marco regulatorio y de supervisión dependen de las características de cada país y en la de México no existe un modelo que aplique a todos por igual. Por lo mismo, se continuará con un sistema financiero en que las instituciones se agregan en grupos, acompañado de un sistema de regulación y supervisión que se desagrega cada vez más. Se considera que lo anterior no tiene lógica, pero eso es lo que hay ahora y es de esperarse que la próxima administración inicie con los primeros pasos para reducir las asimetrías y evitar las duplicidades.

Mobilización de recursos internacionales para el desarrollo

El consenso de Monterrey dejó muy claro que las corrientes internacionales de capitales privados, en particular el de la inversión extranjera directa (IED), constituye un complemento fundamental de las actividades del desarrollo. Destaca que la IED es importante por la posibilidad que ofrece de transferir conocimientos y tecnologías, crear puestos de trabajo, aumentar la productividad y, en última instancia,

erradicar la pobreza mediante el fomento del desarrollo y el crecimiento económico.

En México, le corresponde a la Secretaría de Economía el registro de la IED, misma que incluye tres tipos de partidas: (a) las nuevas inversiones, (b) la reinversión de las utilidades de las empresas del exterior que ya están establecidas en México y (c) las cuentas entre compañías establecidas aquí y su controladora o pariente en el exterior. Para el objetivo de la creación de nuevos empleos es claro que las nuevas inversiones y las utilidades retenidas son las más importantes, y sobre todo aquellas que no implican sólo el cambio de manos del capital, sino realmente el inicio de una expansión, un nuevo proyecto de producción o de prestación de servicios. Como dicen los economistas, para la creación de puestos de trabajo, las operaciones reales son más importantes que las transacciones financieras. En el periodo que inicia en 1999 y termina en el segundo trimestre de 2017, el monto registrado de la IED por la Secretaría de Economía asciende a 486.9 billones de dólares, de los cuales el 47% corresponde a nuevas inversiones, el 29% a reinversión de utilidades y el 24% a cuentas entre compañías.

Dado que –anteriormente– se habló de billones de pesos, y ahora se ha hecho referencia a billones de dólares, es necesario aclarar que el primer caso se refiere a un millón de millones de pesos, es decir, al número uno seguido de doce ceros, pero cuando se trata de lo segundo, se tiene que definir como mil millones de dólares, lo que equivale al número uno seguido de nueve ceros. Lo anterior se presta a confusión por la naturaleza de cada una de las convenciones en México y en Estados Unidos.

México tiene 32 Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones (APPRI) con naciones de todo el mundo (algunos son tratados de libre comercio). Existe una gran concentración en el origen de los recursos que México recibe por IED; la tabla 2.7 muestra que Estados Unidos

**Tabla 2.7 IED de México por país de origen
1999 - 2017 (segundo trimestre)**

| País | Billones de dólares | % |
|---------------------------|----------------------------|---------------|
| Estados Unidos de América | 226.74 | 46.57 |
| Reino de España | 59.04 | 12.13 |
| Reino de los Países Bajos | 52.51 | 10.78 |
| Canadá | 29.67 | 6.09 |
| Reino de Bélgica | 18.48 | 3.80 |
| Alemania | 15.60 | 3.20 |
| Otros | 84.86 | 17.43 |
| Total | 486.90 | 100.00 |

Fuente: Secretaría de Economía

ha invertido el 46.57% de todos los recursos acumulados entre 1999 y el segundo trimestre de 2017. Sólo seis países concentran más del 82% de la IED, y no es ninguna sorpresa que España, Canadá y Alemania estén dentro de la lista. Lo que es un poco más de difícil de explicar es la inclusión de los reinos de los Países Bajos y el de Bélgica.

Con mucha frecuencia los Países Bajos son conocidos por el nombre de la región más influyente que es Holanda. Seguramente, el reino se encuentra como el tercer inversionista extranjero de nuestro país, debido a la problemática derivada del convenio para evitar la doble tributación entre México y Holanda. Hasta hace algunos años, dicho convenio permitía exentar la ganancia en la enajenación de acciones que se transmitían por fusión o escisión sin cumplir requisito alguno. Lo anterior daba margen a que empresas mexicanas fueran vendidas a través de fusiones en las que la empresa holandesa absorbía a la mexicana sin generar el pago de impuesto alguno. Para el caso de la enajenación de acciones de empresas mexicanas detentadas por holandeses, sólo se gra-

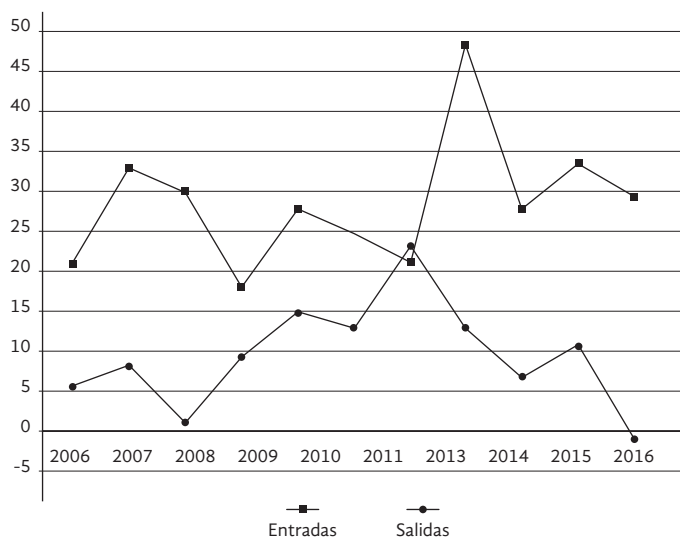
vaba cuando se compraban o vendían más del 25% del capital. La vuelta era dada al celebrar varias operaciones diferidas en el tiempo en un porcentaje menor al 25%, con lo que se evitaba el pago de impuestos. Hasta donde se tiene conocimiento, los casos anteriores se corrigieron con la firma de un nuevo acuerdo a finales de 2008, pero los datos que se muestran inician en 1999. La inclusión del reino de Bélgica en la lista de la tabla 2.7, seguramente tiene relación con la cuestión impositiva.

También con datos de la Secretaría de Economía se puede afirmar que existe una gran concentración cuando se analiza el sector a donde se dirige la IED. La industria manufacturera recibe el 49% del total, y el sector de los servicios ostenta el 24%. Sólo estas dos categorías suman el 73% de toda la IED acumulada entre 1999 y el segundo trimestre de 2017. En un nivel más bajo se ubican el comercio (7%) y la minería (6%), y en el último el sector primario con un porcentaje del 0.3%.

Así como México tiene entradas de inversión de los extranjeros, existe una cantidad cada vez mayor de mexicanos que invierten en el exterior, es decir, también se debe de estudiar el otro lado de la moneda que corresponde a las salidas de IED. La Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés), con sede en Ginebra, Suiza, publica cada año un reporte mundial de la inversión y mantiene una base de datos que incluye tanto las entradas como las salidas de la IED de la gran mayoría de los países del mundo. Utilizando estos datos, se incluye la gráfica 2.1 que detalla las entradas y salidas de la IED de México, en los últimos años.

Para resaltar la importancia de las salidas del IED, basta señalar que en 2012 llegaron a superar las entradas, las cuales fueron de 21 billones dólares y las salidas de 23, dando una diferencia negativa de dos billones de dólares. En la base de datos utilizados, ésta es la única vez en la historia de México

**Gráfica 2.1 Entradas y salidas de IED para México
(billones de dólares)**



Fuente: UNCTAD

que sus nacionales han invertido en el exterior una cantidad superior que la extranjera invertida en México. Las transnacionales mexicanas como Cemex, Fomento Económico Mexicano, Grupo Bimbo, Alfa, Grupo México y Mexichem ya aparecen dentro de las primeras cien multinacionales no financieras de los países en desarrollo y en transición. Todas ellas son superadas por América Móvil que se ubica dentro de las primeras cien multinacionales no financieras del mundo.

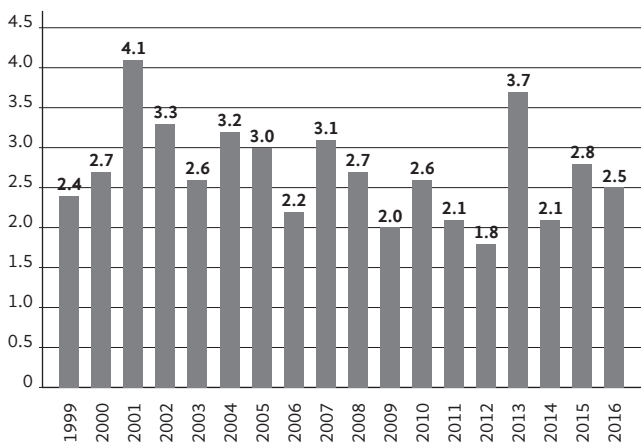
Si en lugar de analizar los flujos anuales se estudian los flujos acumulados, también denominados como saldos de la IED, se puede tomar el dato que proporciona la UNCTAD en donde las entradas acumuladas de la IED han llegado a rebasar el 45% de PIB. Esta cifra se tiene que comparar con el saldo de las salidas de la IED que se encuentran un poco por arriba del 14% del PIB. Es decir, en el aspecto acumulado, las salidas

de la IED representan, aproximadamente, una tercera parte de las entradas, lo que arroja un saldo positivo importante.

En relación con la formación bruta de capital fijo, que de acuerdo con la tabla 2.3 representó el 21% del PIB en el primer trimestre de 2017, la estimación del FMI para finales del año es del 22.7%. Es oportuno reiterar que, dentro del mismo, se encuentra contabilizada tanto la inversión de residentes como la IED. Una de las formas en que se puede hacer la separación fácilmente es expresar también la IED como un porcentaje del PIB. Es así como la IED promedio de los últimos 18 años nos arroja un resultado del 2.7% del PIB. Su composición anual se puede ver en la gráfica 2.2, en la que se nota que el punto más alto fue de 4.1% en el año 2001, y el nivel más bajo ha sido del 1.8% en 2012.

De esta forma, se puede decir, en términos generales, que la formación fija de capital bruto asciende al 23% del PIB, misma que contiene una parte aportada por residentes en

Gráfica 2.2 IED como % del PIB



Estos resultados se obtienen comparando cada año la IED y el PIB calculados en pesos corrientes.

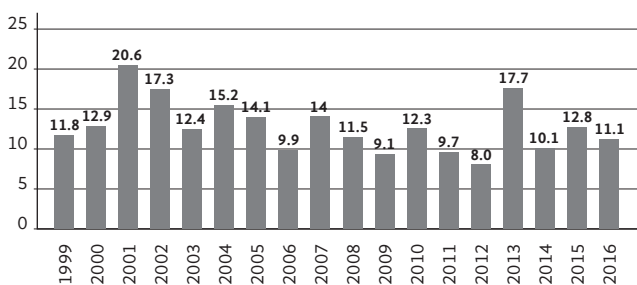
Fuente: Secretaría de Economía, INEGI y Banco de México

México que es del 20%, y la IED que es cercana al 3% del PIB. No es ninguna sorpresa que este resultado sea el mismo que se plasmó en la tabla 2.2, cuando se trató del ahorro nacional bruto. Se habían puesto las esperanzas de lograr un incremento importante en la formación fija de capital bruto en la inversión extranjera directa. Al ver que el máximo histórico de este siglo apenas supera el 4% y que actualmente se está en un nivel del 2.5%, existe un margen potencial de un punto y medio de incremento, que no es malo, pero tampoco es suficiente para alcanzar las tasas de crecimiento cercanas al 5%.

Otra forma de hacer la división de la inversión entre la parte que aportan los residentes y la que se inyecta desde el exterior es la de expresar la IED como porcentaje de la formación bruta de capital fijo. Con la gráfica 2.3 se obtiene el promedio de los últimos 18 años que asciende al 12.8%, cuya parte más alta en 2001 fue del 20.6% y su mínima en 2012 con el 8%.

La inversión en México se realiza en un 87.2% por residentes y en un 12.8% por no residentes. La Secretaría de Economía hace un ajuste a lo anterior y elimina de la gráfica 2.3 las inversiones mayores a mil millones de dólares que fueron resultado de la compraventa de acciones entre nacionales y extranjeros, y que no tienen incidencia en la forma-

Gráfica 2.3 IED como % de la formación bruta de capital fijo



Fuente: Secretaría de Economía

ción bruta de capital fijo. Es decir, resta las operaciones que sólo representan cambios de manos de las acciones, por lo que no se trata realmente ni de nuevos proyectos ni de utilidades retenidas. Con estos cambios se puede afirmar que la estructura de la inversión en México entre 1999 y 2016 corresponde al 90% para nacionales y el 10% para extranjeros. El 90/10 no sólo es más representativo, sino también mucho más fácil de recordar.

Comercio internacional como promotor del desarrollo

El consenso de Monterrey dejó muy claro que es mucho más eficiente negociar las reglas del comercio internacional a nivel mundial que a nivel regional o bilateral. En el párrafo 26 menciona que:

Un sistema comercial multilateral abierto a la participación de todos basado en normas, no discriminatorio y equitativo, junto con una liberación real del comercio puede estimular apreciablemente el desarrollo en todo el mundo y beneficiar a los países en todas las etapas de desarrollo. A este respecto, reafirmamos nuestro compromiso de fomentar la liberalización efectiva del comercio y asegurarnos de que el comercio contribuya plenamente a promover el crecimiento económico, el empleo y el desarrollo de todos los países.

Previo a la conferencia de Monterrey, en el mes de noviembre de 2001, se había realizado en Doha, Qatar, la cuarta conferencia ministerial de la Organización Mundial de Comercio (OMC), en donde los países miembros acordaron dar inicio a la denominada Ronda del Desarrollo o Ronda de

Doha, con el objeto de que terminara en 2005. Dicha negociación aún no termina, y no se vislumbra ningún avance para la décimo primera conferencia ministerial que tendrá lugar en el mes de diciembre de 2017 en Buenos Aires, Argentina.

México ha seguido participando activamente dentro de la OMC, pero al ver los problemas para avanzar en la Ronda de Doha ha decidido firmar acuerdos regionales y bilaterales de conformidad con el sistema de comercio multilateral. Hoy tiene «oficialmente» doce Tratados de Libre Comercio (TLC) con 46 países que se detallan en la tabla 2.8, así como nueve Acuerdos de Complementación Económica (ACE) y Acuerdos de Alcance Parcial (AAP).

Tabla 2.8 Tratados de Libre Comercio de México

| Año | Nombre | Número de países |
|--------------|--------------------------------------|-------------------------|
| 1994 | América del Norte | 2 |
| 1995 | Colombia | 1 |
| 1999 | Chile | 1 |
| 2000 | Israel | 1 |
| 2000 | Unión Europea | 28 |
| 2001 | Asociación Europea de Libre Comercio | 4 |
| 2004 | Uruguay | 1 |
| 2005 | Japón | 1 |
| 2012 | Perú | 1 |
| 2013 | Centroamérica | 5 |
| 2015 | Panamá | 1 |
| 2016 | Alianza del Pacífico | n.a. |
| Total | 12 | 46 |

Fuente: Secretaría de Economía

El Tratado de América del Norte con Estados Unidos y Canadá (TLCAN) tiene 24 años de existencia. Hoy se encuentra en proceso de renegociación debido, en parte, a que, en su inicio, no fueron incluidos algunos temas como el comercio electrónico, pero fundamentalmente por la posición del presidente de Estados Unidos, quien ha manifestado que no es justo debido al déficit comercial que sufre su país respecto a México. Trump opina que el TLCAN ha sido un verdadero desastre desde su inicio, y que éste es la causa por la que se han perdido numerosos empleos manufactureros. Además, amenaza que si no se obtienen los resultados deseados, sacará a su país del tratado.

El TLC con la Unión Europea se trata en realidad de un acuerdo de asociación económica, concertación política y cooperación. Fue firmado con la Comunidad Europea, cuyas instituciones fueron incorporadas a la Unión Europea en el año 2009 por el Tratado de Lisboa. El Acuerdo se encuentra en proceso de actualización, siendo probable que las negociaciones se terminen a finales de 2017. Actualmente, la Unión Europea tiene 28 miembros, pero el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (RU) ha decidido separarse de manera suave y ordenada (Brexit). Tiene la intención de salirse del mercado único o mercado interior porque no está de acuerdo con la completa libertad de las personas, y trata de recuperar el control de sus fronteras e inmigración. Las otras tres libertades que contiene el mercado único, la de los bienes, los servicios y los capitales, tendrán que ser negociadas nuevamente a través de un TLC. La intención del RU es finalizar este TLC en los próximos dos años, pero la UE nunca ha negociado ninguno de sus 17 acuerdos en ese periodo de tiempo. La primera ministra Theresa May ha expresado que: «ningún acuerdo, es mejor que un mal acuerdo». En cualquier escenario, la UE pasará a contar con 27 países y México tendrá que negociar un nuevo TLC con el RU.

La Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA, por sus siglas en inglés) es un bloque que, por distintas razones, ha preferido no entrar a la Unión Europea. Actualmente tiene como miembros a Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza. Mantiene una secretaría con sede en Ginebra.

El TLC con Centroamérica es, en realidad, un acuerdo de homologación que ha venido a sustituir a tres tratados. El que se tenía con el Triángulo del Norte que incluía a Guatemala, El Salvador y Honduras; así como los TLC individuales con Nicaragua y Costa Rica. Se trata de un nuevo TLC con la repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. Por lo mismo, aparecen cinco países en la lista de la tabla 2.8. Por supuesto que Panamá también es parte de Centroamérica, pero México suscribió un TLC con este país en 2015. También es cierto que Belice es parte de Centroamérica, pero hasta la fecha no tiene ningún tratado comercial con México.

La Alianza del Pacífico es un acuerdo marco que va más allá del libre comercio con Chile, Colombia y Perú, con quien México ya tenía un TLC en lo individual e incluye consideraciones políticas como la democracia y el estado de derecho. Por lo mismo, no se debería repetir el número de países de la tabla 2.8. Probablemente sea mejor decir que México tiene once TLC, pero los datos oficiales de la Secretaría de Economía insisten en contabilizarlo dos veces. Este acuerdo no sólo trata de avanzar progresivamente en la libre circulación de bienes y servicios, sino también en la de personas y capitales. La presidencia *pro tempore* le corresponde a cada uno de sus miembros sucesivamente por orden alfabético por un periodo de un año. Los jefes de Estado y de Gobierno se reúnen regularmente y delegan en un consejo de ministros en donde normalmente participan los secretarios de Economía, Relaciones Exteriores y los que se designen según los temas.

Ahora se van a analizar los datos duros del comercio internacional de mercancías (bienes) de México, proporcio-

nados tanto por la Secretaría de Economía, el Sistema de Administración Tributaria (SAT), INEGI y Banco de México, como por la Organización Mundial de Comercio (OMC). La tabla 2.9 muestra las exportaciones, importaciones y el déficit o superávit comercial con los principales socios.

Para poner en contexto los 373 billones de dólares que exportó México en 2016, basta decir que es el exportador décimo tercero del mundo, y que, si se excluyera el comercio intrarregional de la Unión Europea, pasaría a ocupar la octava posición. El porcentaje de las ventas a Estados Unidos es realmente alto al superar el 83% del total de las exportaciones. China es el único país que aparece en la tabla 2.9 con el que México no tiene un TLC, lo cual no ha sido obstáculo para que se haya convertido en el tercer destino de sus exportaciones. Los productos manufacturados representan casi el 82% del total de las exportaciones, en donde destaca principalmente el sector automotriz. Los productos agrícolas constituyen el 7%, e incluye de manera destacada la cerveza, dátiles, higos, aguacates y tomates. Los combustibles y los productos minerales ascienden a un 8% del total.

Tabla 2.9 Comercio de mercancías de México 2016
Billones de dólares

| País | Exportaciones | % | Importaciones | % | Saldo |
|-----------------|---------------|--------|---------------|--------|--------|
| Estados Unidos | 313.08 | 83.73 | 179.58 | 46.40 | 133.50 |
| Unión Europea | 19.35 | 5.17 | 42.32 | 10.93 | -22.97 |
| China | 5.40 | 1.44 | 69.52 | 17.96 | -64.12 |
| Centroamérica | 4.86 | 1.30 | 2.08 | 0.54 | 2.78 |
| Japón | 3.77 | 1.01 | 17.75 | 4.59 | -13.98 |
| Resto del mundo | 27.47 | 7.35 | 75.81 | 19.58 | -48.34 |
| Total | 373.93 | 100.00 | 387.06 | 100.00 | -13.13 |

Fuente: Secretaría de Economía

Se observa un mejor balance en las importaciones ya que Estados Unidos sólo representa el 46%, seguido por China con 17%. México es el décimo segundo importador del mundo, y la estructura de las importaciones es muy similar a la de las exportaciones. Aquí también se encuentran las partes automotoras, gasolina, circuitos electrónicos integrados, así como el maíz, frijoles de soya y carnes.

El enorme superávit comercial de México con Estados Unidos, de más de 133 billones de dólares, ha servido para compensar parcialmente el déficit que tiene con la UE, China, Japón y otros países. Se dice «parcialmente» porque el último renglón de la tabla 2.9 arroja un déficit comercial de mercancías superior a 13 billones de dólares.

Resulta necesario un pequeño paréntesis para resaltar las diferencias que se reportan en el comercio bilateral entre Estados Unidos de América y México. Se esperaría que las estadísticas difirieran en cantidades relativamente pequeñas, pero no es el caso del comercio internacional entre estos dos países. Para México, se vio que sus exportaciones a Estados Unidos ascienden a 313 billones de dólares y las importaciones se acercan a 180, lo que resulta en un superávit comercial de 133 billones de dólares y a un comercio internacional superior a los 492 billones de dólares. De acuerdo con los resultados que publica el Departamento de Comercio de los Estados Unidos para 2016, sus importaciones de México se ubican en 294 billones de dólares, y el monto de sus exportaciones a México ascienden a cerca de 230 billones de dólares, lo que resulta en un déficit comercial de 64 billones de dólares y un comercio internacional de 524 billones de dólares. Con estos datos, clasifican a México como el segundo país en las importaciones que hace Estados Unidos de todo el mundo y también lo ubican como el cuarto en el destino de sus exportaciones.

No es el objetivo en este libro explicar completamente el origen de las enormes diferencias en el comercio inter-

nacional de estos dos países vecinos, sólo se mencionará que las estadísticas del comercio de mercancías provienen –fundamentalmente– de los registros de las aduanas y reflejan el movimiento físico de bienes. Estos datos se llevan a la balanza de pagos y al resto del sistema de cuentas nacionales, en donde se registran las operaciones que implican cambios de propiedades, independientemente del movimiento de las mercancías. El presidente de Estados Unidos, Donald Trump, ha expresado en múltiples ocasiones que la relación en el TLC no es «justa», debido –fundamentalmente– al monto del déficit que obtiene su país de 64 billones de dólares. Obviamente usa las estadísticas de su Departamento de Comercio, ya que si usara los datos del gobierno mexicano el saldo negativo casi se duplicaría, lo que haría la relación bilateral doblemente injusta.

Se mencionó que las exportaciones e importaciones de bienes van a la cuenta corriente de la balanza de pagos. México adoptó, en 2017, las modificaciones derivadas de la implementación de las recomendaciones y estándares internacionales de la sexta edición del Manual de Balanza de Pagos del Fondo Monetario Internacional (MBP6) que incorpora más información y reduce la cuenta de errores y omisiones. En MBP6, la cuenta corriente ya no se divide en ingresos y egresos, sino en créditos y débitos, y cada uno abarca cuatro rubros: (a) bienes, (b) servicios, (c) ingreso primario y (d) ingreso secundario. Lo anterior sugiere que el comercio de bienes es importante, pero que también se debe tomar en cuenta el comercio de servicios. En la sexta edición del Manual de la Balanza de Pagos (MBP6) se incluyen doce categorías: para el caso de México sólo se hablará de los servicios de viajes y transportes, ya que, con los mismos, se cubre más del 80% del total. Más adelante se analizarán también los ingresos secundarios, en donde se encuentra el tema de las remesas.

La tabla 2.10 detalla el comercio total de servicios de México, arrojando un déficit de 5.3 billones de dólares, que se

Tabla 2.10 Comercio de servicios de México 2016
Billones de dólares

| | Exportaciones | Importaciones | Saldo |
|--------------|----------------------|----------------------|---------------|
| Viajes | 19.6 | 10.2 | 9.4 |
| Transportes | 1.4 | 13.2 | - 11.8 |
| Otros | 3.1 | 6.0 | - 2.8 |
| Total | 24.1 | 29.4 | - 5.30 |

Fuente: OMC

tienen que sumar a los 13.3 que se obtuvieron como déficit del comercio de bienes. Las exportaciones de viajes cubren todos los bienes y servicios que los no residentes adquieren durante su visita a México y son contabilizados como créditos en el MBP6. Las importaciones de viajes incluyen todos los bienes y servicios que los mexicanos gastan en sus visitas al exterior, ya sea para su consumo personal o de sus acompañantes, y son registrados como débitos en la balanza de pagos. Los transportes se refieren a los desplazamientos de las personas y objetos (carga) de un lugar a otro, así como de sus correspondientes servicios auxiliares. Aquí están contemplados los viajes por aire, mar y tierra, la transmisión eléctrica, el servicio postal y de paquetería. En el rubro de «otros» se ubican los servicios de seguros, pensiones, así como los de la propiedad intelectual.

El comercio de servicios de viajes deja un saldo positivo en el balance, por lo cual es uno de los favoritos de los políticos mexicanos que constantemente promueven este sector llamado por algunos la «industria sin chimeneas». Es un hecho que también le dan un mayor realce a los viajeros que entran frente a los que salen del país. La tabla 2.11 ofrece los datos de los viajeros que entraron y salieron de México en 2016. Vale la pena distinguir entre los viajeros, que es el con-

Tabla 2.11 Viajeros internacionales de México 2016
Millones de personas

| | Ingresos, créditos o entradas | Egresos, débitos o salidas |
|---|--|---------------------------------------|
| Turistas internacionales | 20.4 | 11.3 |
| Turistas fronterizos | 14.5 | 8.7 |
| Subtotal turistas | 34.9 | 20.0 |
| Excursionistas fronterizos | 53.0 | 77.1 |
| Excursionistas de crucero | 6.6 | n.d. |
| Subtotal excursionistas internacionales | 59.6 | 77.1 |
| Total de viajeros | 94.6 | 97.1 |

Fuente: Banco de México

cepto más amplio, y se refiere a las personas que, por cualquier motivo, se encuentran realizando un viaje entre dos lugares distintos, y entre los turistas y excursionistas. Los turistas son aquellos que pernoctan en el destino, es decir, se quedan entre uno y 364 días (visitante), y los excursionistas que no duran más de un día en su destino. Estos últimos son aquellos que viajan a ciudades fronterizas en su propio vehículo o los que viajan en cruceros a destinos de costa.

Como se puede deducir de la tabla 2.10 los viajes constituyen el 81% del total de entradas del comercio de servicios, pero también aportan el 35% de las salidas de recursos. Se reitera que, en el neto, es una actividad que aporta positivamente para el ingreso de divisas. Si analizamos la parte del número de viajeros, podemos ver en la tabla 2.11 que México tiene salidas mayores a las entradas, debido –fundamentalmente– a sus excursionistas fronterizos. El gasto medio de los viajeros que entran a México es de 206 dólares, lo cual supera la media de los viajeros que salen que ascendió a 105 dólares en 2016.

El comercio de transportes en el lado de las exportaciones está dominado –en un 96%– por movimientos aéreos. Por el contrario, en el lado de las importaciones, donde se encuentra el monto en dinero más importante, el transporte por mar asciende a un 59%, seguido de los traslados aéreos con un 41%. Normalmente las exportaciones de mercancías son reportadas por el método «libre a bordo» (FOB) en donde el vendedor paga los costos del transporte. Por el lado de las importaciones es común que se contabilicen mediante el método en el que el comprador absorbe los costos, seguros y fletes (CIF).

Finalmente, en el renglón de otros servicios, en donde también se termina con déficit, las exportaciones están concentradas en un 90% en los seguros y las pensiones, y en un 5% en la propiedad intelectual. Más del 90% de las patentes que se registran en México corresponden a no residentes, situación que se revierte en el caso de las marcas que, en su mayoría, corresponden a residentes.

Aumento de la cooperación financiera y técnica internacional para el desarrollo

El consenso de Monterrey resaltó que la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) es un complemento importante para los países que no pueden atraer IED en cantidades suficientes. Este rubro es de vital importancia para muchos países de África, naciones menos adelantadas, pequeños Estados insulares en desarrollo y países en desarrollo sin litoral.

En el párrafo 42 del documento, se insta: «a los países desarrollados, que aún no lo hayan hecho a que adopten medidas concretas para dedicar el 0.7% de su producto interno bruto (PIB) como AOD para los países en desarrollo y, destinar entre el 0.15% y el 0.20% de su PIB a los países menos adelantados». Es importante recordar que, en las décadas de 1950 y 1960, los recursos que los países desarrollados des-

tinaban a las naciones en desarrollo estaban dominados por flujos oficiales o del sector público. Durante este periodo de tiempo la composición de los flujos era de aproximadamente un 70% oficial o público y el resto del sector privado. El 24 de octubre de 1970 se discutió en las Naciones Unidas la resolución sobre la estrategia internacional del desarrollo para el segundo decenio de las naciones unidas para el desarrollo. En la resolución 2626 (XXV) se comprometieron dos cosas muy importantes que siguen estando vigentes. En primer lugar:

cada país económicamente adelantado procurará proporcionar anualmente, a partir de 1972, a los países en desarrollo transferencias de recursos financieros por un importe mínimo neto equivalente al 1% de su producto nacional bruto a precios de mercado en términos de desembolsos reales.

En segunda instancia:

que cada país económicamente adelantado se comprometió a aumentar progresivamente su asistencia oficial para el desarrollo (AOD) a los países en desarrollo, haciendo los mayores esfuerzos para alcanzar en 1975 una cantidad neta mínima equivalente al 0.7% de su producto nacional bruto a precios de mercado.

Durante la década de 1960, los países donantes, liderados por Estados Unidos, invertían cerca del 0.50% de PIB en AOD. Durante las siguientes décadas se incrementaron de manera importante el comercio y la inversión privada, mientras los niveles de AOD disminuyeron hasta el 0.21% del PIB, en que se encontraba durante la conferencia de Monterrey. A finales

de 2016 se recuperó y ubicó en el 0.32% del ingreso nacional bruto (INB). Más allá del compromiso de 0.7% del INB, que se ve extremadamente difícil de cumplir, existen otros temas relacionados como el de la eficacia de la AOD, el de los condicionamientos que ponen los donantes para usar productos y servicios de su nacionalidad, y el del pago de impuestos de las donaciones, que no serán tratados detalladamente en este volumen.

Como fue mencionado al final del capítulo 1, México es receptor de AOD y, al mismo tiempo, otorga cooperación bilateral a algunos países de Centroamérica y el Caribe. En esta combinación continúa siendo receptor neto de cooperación, pero los montos recibidos no superan los 523 millones de dólares, que representan el 0.04% de su PIB. Por lo mismo, para México el tema de la cooperación es más un instrumento de política exterior que uno de financiamiento para su desarrollo.

Deuda externa

El documento de la conferencia de Monterrey acordó que la financiación sostenible de la deuda es un instrumento importante para movilizar recursos destinados a la inversión, ya sea pública o privada. En este sentido, los deudores y los acreedores deben compartir la responsabilidad de evitar y resolver situaciones en que el nivel de endeudamiento es insostenible: son necesarias reglas claras para que la gestión y solución de crisis financieras tenga una distribución equitativa de la carga entre el sector público y el privado, así como entre deudores, acreedores e inversores.

Se han presentado varias crisis financieras relacionadas con el impago de la deuda externa desde la reunión de Monterrey, destacando los casos de Argentina y Grecia. Estas crisis han heredado el cambio de cláusulas en la emisión de bonos soberanos. En los últimos veinte años del siglo anterior,

predominaban los convenios en los que los acreedores eran considerados todos iguales, y que la posible distribución del principal o los pagos en casos concursales se harían a prorrata. Ésta es la esencia de las cláusulas denominadas *pari passu* (latinismo que quiere decir: con igual paso) mismas que predominaba durante las décadas de 1980 y 1990.

Sin embargo, a raíz del cese de pagos de la deuda argentina en diciembre de 2001 quedó claro que un acuerdo de pago con la gran mayoría de los tenedores puede ser obstaculizado por una minoría, que en este caso fueron llamados «fondos buitres». Por lo mismo, se inició un proceso en que las cláusulas *pari passu*, se sustituyeran por las de «acción colectiva», que permite que una gran mayoría de tenedores de bonos puedan acordar una reestructuración, que sea también jurídicamente vinculante para la minoría que no esté de acuerdo. Fue así como durante la crisis financiera de Grecia en 2011-2012, el gobierno con el apoyo del Banco Central Europeo y del Fondo Monetario Internacional estableció una cláusula de «acción colectiva» retroactiva con un umbral del 75%.

En un documento de trabajo del Fondo Monetario Internacional, preparado por Eduardo Borensztein y Ugo Panizza, se puede encontrar la historia mundial de los impagos de la deuda en moneda extranjera de los países, y la correspondiente a los préstamos bancarios, entre 1824 y 2004. De todas las regiones del globo, América Latina y el Caribe ocupan el primer lugar en impuntualidad en el pago de deudas, con 126 ocasiones de un total de 257. México se ubica en el segundo lugar de esta región con ocho episodios. De las ocho veces que ha dejado de pagar deuda, cinco se encuentran en el siglo XIX (1828-1830, 1833-1841, 1844-1850, 1854-1864, y 1866-1885) y tres en el siglo XX (1914-1922, 1928-1942, y 1982-1990). Entre paréntesis, se encuentran la fecha del inicio del impago y el año en que se terminó de reestructurar la deuda. Afortunadamente, no se ha presentado ningún impago en este siglo XXI, aunque es evidente

que, históricamente en la vida independiente, México no ha sido de los mejores pagadores de deuda del mundo.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público de México publica de manera trimestral un informe de la deuda pública en donde analiza y reporta tres indicadores de esta variable. El concepto más restringido es el de la deuda del gobierno federal que comprende las obligaciones contratadas por las dependencias del poder ejecutivo y sus entes desconcentrados, así como de los poderes legislativo y judicial. El segundo indicador, se refiere a la deuda del sector público, que incluye al anterior más las obligaciones de las empresas productivas del estado (Pemex y CFE), y de la Banca de Desarrollo (siete instituciones). El concepto más amplio, llamado saldo histórico de los requerimientos financieros del sector público (SHRFSP), abarca a los dos anteriores, más todos los instrumentos que pudieran implicar endeudamiento a cargo del sector público, como el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB) y el programa de apoyo a deudores de la banca. Cada uno de estos indicadores son presentados desglosando la deuda interna y la externa. Es obvio, que para poder agregar y comparar los saldos de ambas partes de la deuda, resulta necesario convertir la deuda externa a pesos mexicanos o, alternativamente, expresar la deuda interna en dólares u otra divisa.

El concepto más amplio de la deuda externa neta se ha incrementado de manera importante en términos absolutos al pasar de 1.53 billones de pesos a finales de 2012, a 3.27 billones en junio de 2017. Se puede deducir de la tabla 2.12 que esto representa un incremento del 114% durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto, lo que aumenta el riesgo financiero, ya que la deuda es emitida en diferentes monedas extranjeras, fuera de su control.

El saldo histórico externo como porcentaje del PIB ha pasado del 9.8% al 15.4% durante el periodo señalado. Esto es más de cinco puntos porcentuales en un lapso relativamen-

te corto, lo que indica que no se va en la dirección correcta en este rubro. Si se convirtieran los 3.27 billones de pesos, que es el saldo al mes de junio de 2017, en dólares, tomando como base el tipo de cambio aprobado en la Ley de Ingresos vigente que se ubica en 18.62 pesos por dólar, se obtendría que el indicador de deuda externa es del orden de los 175 billones de dólares. Curiosamente esta cantidad es muy similar al monto de las reservas internacionales del Banco de México que en la misma fecha era de 174 billones de dólares.

Ya que se habla del Banco de México, hay que mencionar que su Ley lo obliga a entregar al Gobierno Federal su remanente de operación a más tardar en el mes de abril del ejercicio inmediato siguiente. Cuando menos el 70% de esta transferencia se debe utilizar para la amortización de deuda pública contratada en años anteriores, o para reducir el monto de financiamiento del ejercicio en curso. Este año se entregaron el equivalente a 225 mil 157 millones de pesos y se ha utilizado más de la mitad para los propósitos mencionados, que explican en buena medida la reducción observada en los saldos mostrados en la tabla 2.12, entre diciembre de 2016 y junio de 2017.

Tabla 2.12 Saldo histórico externo de los requerimientos financieros del sector público

| Año | Billones de pesos | % del PIB anual |
|--------------|--------------------------|------------------------|
| 2012 | 1.53 | 9.8 |
| 2013 | 1.65 | 10.3 |
| 2014 | 2.05 | 11.9 |
| 2015 | 2.67 | 14.6 |
| 2016 | 3.58 | 18.3 |
| 2017 (junio) | 3.27 | 15.4 |

Fuente: SHCP

**Tabla 2.13 Posición de deuda externa bruta
Clasificación por residencia
Diciembre de 2016**

| | Billones de dólares | % |
|--|----------------------------|------------|
| Sector público | 181.0 | 57 |
| Banca comercial y otras sociedades de depósito | 15.4 | 5 |
| Empresas | 119.7 | 38 |
| Total | 316.1 | 100 |

Fuente: Banco de México

Se utilizará ahora el indicador intermedio correspondiente a la deuda del sector público, para incluir un breve análisis de la deuda del sector privado de México, que incluye a las sociedades financieras y a las empresas con fines de lucro. Como se observa en la tabla 2.13, a finales de 2016, el total de la deuda externa bruta de México era de 316.1 billones de dólares, de los cuales el sector privado mantenía 135.1 billones de dólares, cantidad menor a los 181 billones del sector público. La parte pública de la deuda representaba el 57% del total y el sector privado mantenía el 43% restante.

Se podrá notar que la deuda del sector público no corresponde con el monto mencionado en los saldos históricos, debido a que el primero fue expresado en términos netos y el segundo en cantidades brutas. Además, las fechas de corte son distintas y el tipo de cambio usado no es el mismo. En la tabla 1.1 se mostró que el gobierno general y los impuestos representaban un poco más del 15% del PIB en 2015, sin embargo, como lo hemos visto, la deuda externa del sector público es mayor a la del sector privado. Normalmente no se considera adecuado que el sector público tenga una deuda externa mayor que el sector privado, pero eso es lo sucedió en México a finales de 2016.

***Tratamiento de cuestiones sistémicas:
fomento de la coherencia y cohesión de los
sistemas monetarios, financieros y comerciales
internacionales en apoyo al desarrollo***

El consenso de Monterrey en su párrafo 52, subraya la importancia de que se siga fortaleciendo el liderazgo de las Naciones Unidas en el fomento del desarrollo. Con ese mismo propósito se deberían redoblar los esfuerzos en el plano nacional para lograr la coordinación entre todos los ministerios e instituciones pertinentes.

Al menos en esta reunión, la ONU tomó, como en muy pocas ocasiones, el liderazgo desde el punto de vista económico de los organismos internacionales. Naciones Unidas, desde su creación, ha sido puntera en los temas de paz y seguridad mundial, por la conformación de su Consejo de Seguridad, pero los temas monetarios, financieros y comerciales, fueron asignados al Fondo Monetario Internacional, al Banco Mundial y a la Organización Mundial de Comercio, respectivamente. Probablemente, por lo específico de sus materias, ha sido muy común que mantengan su discusión de manera muy cerrada, y marquen su territorio, lo que ha dado lugar al llamado enfoque de «silos» en el tema de los cuatro organismos internacionales. Lo anterior significa que, en términos generales, no ha existido la coherencia y cohesión en sus funciones.

Todo esto cambió en Monterrey, en donde la ONU fue capaz de reunir en un foro a las cabezas del FMI, del BM y de la OMC. Pero más allá de la presencia física se logró consensuar un documento que coordinaba los esfuerzos mundiales para lograr el financiamiento necesario para tratar de lograr los objetivos de desarrollo del milenio. Es muy probable que lo anterior haya sido influenciado por los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, y la necesidad de mandar un mensaje para responder de manera positiva ante la comunidad internacional.

Para el caso de México, le corresponde a la Secretaría de Relaciones Exteriores la representación legal del país en el exterior. Para ello cuenta con 80 embajadas, 66 consulados, siete misiones y tres oficinas. La mayoría de las misiones permanentes están relacionadas con el sistema de Naciones Unidas, por lo que se tiene sedes en Nueva York, Suiza y París (UNESCO). Un caso singular es el de la misión de México ante la OCDE, con sede en París, que en algunas ocasiones ha sido objeto de diferencias entre la Cancillería y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Esta última tiene representantes ante el FMI, el Banco Mundial y el BID. La Secretaría de Economía tiene ocho representaciones comerciales en el extranjero. Muchas de ellas tienen el objeto de darle seguimiento a los TLC que México ha firmado, y la de Ginebra, sede de la OMC, para ver los temas multilaterales. También aquí se requiere mínimamente la coordinación entre estas secretarías para lograr el desarrollo del país. Se dice «mínimamente» ya que también es necesario la sincronización con el Banco de México y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Por todo lo anterior es conveniente ubicar este tema directamente en la oficina del presidente de la República, tal y como lo ha hecho la presente administración.

El compromiso de coordinación, tanto de los organismos internacionales como del plano de las naciones, quedó plasmado en el consenso de Monterrey, así como el seguimiento apropiado de los acuerdos de la conferencia. Por lo mismo, la ONU se comprometió a fortalecer su consejo económico y social y, en general, a su asamblea general. Más adelante se hablará de lo que ha sucedido con este compromiso desde entonces.

La conferencia de Doha

En 2007 ocurrió la crisis del sistema financiero con epicentro en Estados Unidos y en menor medida en Europa y el resto del mundo. La industria financiera de los EE. UU., que en la década de 1960 generaba el 10% de todas las utilidades empresariales, canalizando el ahorro en inversiones productivas, llegó a generar hasta el 40% de todas las ganancias, mediante la utilización del ahorro en inversiones especulativas.

Estos eventos han sido considerados como la peor crisis financiera desde la Gran Depresión de 1929 o como la primera crisis del siglo XXI, y tuvo como punto más notado la caída de Lehman Brothers en el mes de septiembre de 2008. El manejo de esta crisis ha sido tratado por algunos como el mayor error de política económica de los últimos tiempos ya que al dejar quebrar un grupo financiero tan importante se violó la regla «demasiado grande para caer», pero es considerado por muchos otros como una medida necesaria para conseguir el paquete de rescate en el que el gobierno canalizó casi un billón de dólares de recursos públicos para salvar el sistema financiero y evitar el denominado «riesgo moral». Este último se refiere al incentivo que tienen los directivos de los bancos para asumir más riesgos de los debidos, ya que si las cosas salen bien obtendrán sus bonos, si salen mal, saben que su institución seguramente entrará en problemas, pero será rescatada por el gobierno con recursos públicos.

Como respuesta a la crisis, se realizó el 15 noviembre de 2008, en Washington D. C., la primera reunión del grupo de los veinte (G20) a nivel de los jefes de Estado y Gobierno. El G20 había sido formalmente establecido en 1999 para juntar a los ministros de finanzas y los banqueros centrales de las principales economías de los países avanzados y en desarrollo, pero ahora se convocaba al nivel más alto para tratar de coordinar acciones para enfrentar la situación tan difícil. Algunos la compararon con la reunión de Bretton Woods de 1944, en el sentido de que se suponía que podía modificar,

reinventar o actualizar el sistema financiero. A este evento fueron convocados el secretario general de la ONU, el presidente del Banco Mundial, el director gerente del FMI y la cabeza del consejo de estabilidad financiera.

La declaración de esta cumbre dejó muy claro que los líderes querían garantizar que estos eventos no volvieran a suceder, e hicieron el compromiso de mejorar la transparencia y la rendición de cuentas del sistema financiero, así como la de regularlo de mejor manera, tanto en su parte formal, como en el denominado sistema en la sombra. Desde esta reunión, y aunque sea de manera informal, el G20 ha tomado el papel de ser el coordinador mundial de las potenciales reformas económicas y financieras.

La reunión de Doha, formalmente llamada «Conferencia Internacional de Seguimiento sobre la Financiación para el Desarrollo» encargada de examinar la aplicación del consenso de Monterrey tuvo lugar del 29 de noviembre al 2 de diciembre de 2008, dos semanas después de la reunión del alto nivel del G20. Aunque ratificó y reafirmó todos los objetivos y compromisos originalmente acordados en 2002, manteniendo sin cambio la estructura de las fuentes de financiamiento, no tuvo el logro esperado debido, entre otras cosas, a que las cabezas del FMI (Dominique Strauss-Kahn) y del BM (Robert B. Zoellick) declinaron participar y enviaron a sus representantes. Muchos interpretaron esta decisión, no sólo como un desdén al secretario general de la ONU (Ban Ki-moon), sino como un mensaje de que el nuevo coordinador de la agenda de desarrollo sería el G20, a partir de ese momento. El director general de la OMC, Pascal Lamy, estuvo presente pero no tenía mucho que aportar debido a la falta de cumplimiento de la ronda de Doha.

Fue evidente que el protagonista de los organismos internacionales en Doha fue la OCDE, quién mediante su secretario general, Ángel Gurría, durante su discurso en la asamblea plenaria, se lució diciendo que la conferencia iba

mucho más allá de Monterrey, y que se trataba de una reunión de emergencia para promover, preservar y proteger los recursos vitales que se identificaron en Monterrey, en forma tal que la crisis económica y financiera no se convirtiera en una catástrofe para el desarrollo, con consecuencias que pudieran durar por décadas. La asistencia de jefes de Estado y Gobierno también bajó considerablemente ya que sólo cuarenta de ellos participaron, once menos que en Monterrey.

Uno de los temas a rescatar de la reunión de seguimiento en Doha es el relativo a las remesas. El documento, en su párrafo 29 indicó:

las remesas se han convertido en una importante fuente de recursos financieros privados para los hogares de los países de origen de la migración. Las remesas no pueden considerarse un sustituto de la inversión extranjera directa, la AOD, el alivio de la deuda u otras fuentes públicas de financiación para el desarrollo. Suele tratarse de salarios transferidos a familias, principalmente para satisfacer una parte de las necesidades de los hogares receptores. El modo en que se utilizan o ponen en circulación depende de la elección de cada uno. Una gran parte de los ingresos de los migrantes se gasta en los países de destino y constituye un importante estímulo para la demanda interna de sus economías. A ese respecto, reforzaremos las medidas existentes a fin de reducir los costos de transacción de las remesas mediante una mayor cooperación entre los países de origen y los receptores, y crearemos oportunidades para hacer inversiones orientadas al desarrollo.

Para el caso de México, existen cerca de 35 millones de personas viviendo en Estados Unidos, de los cuales, alrede-

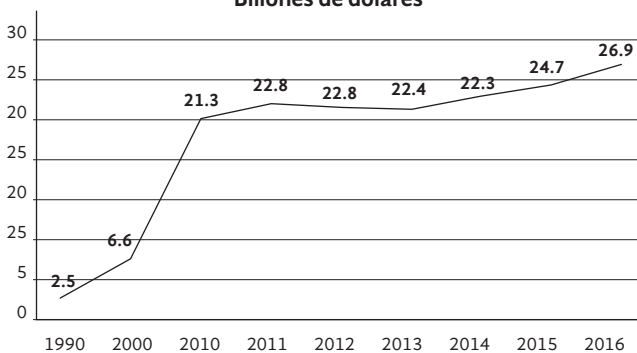
dor de 12 millones nacieron en México y un 50% son indocumentados. El dinero que envían de Estados Unidos a sus familiares ha crecido de manera importante, como se observa en la gráfica 2.4, y en 2016 ascendió a 27 billones de dólares. Este dato aparece dentro de la cuenta corriente de la balanza de pagos bajo el rubro correspondiente al ingreso secundario.

Para poner en contexto el monto de las remesas de 2016, podemos decir que fueron dos billones de dólares menos que las entradas de la inversión extranjera directa que recibió México en el mismo año. En el contexto internacional, la India es el país con mayor recepción de remesas, seguido de China, Filipinas y México.

Por el lado de los egresos por remesas, la cantidad total para el 2016 ascendió a 0.7 billones de dólares, dejando un saldo positivo casi de la misma magnitud de las entradas. De hecho, de los cuatro componentes de la cuenta corriente de la balanza de pagos, el ingreso secundario constituido básicamente por las remesas es el único rubro con un saldo positivo.

El 98% del total de remesas enviadas en 2016, se realizaron mediante transferencias electrónicas. Para que se tenga idea de la gran actividad que representan las remesas, se

Gráfica 2.4 Flujo de remesas a México
Billones de dólares

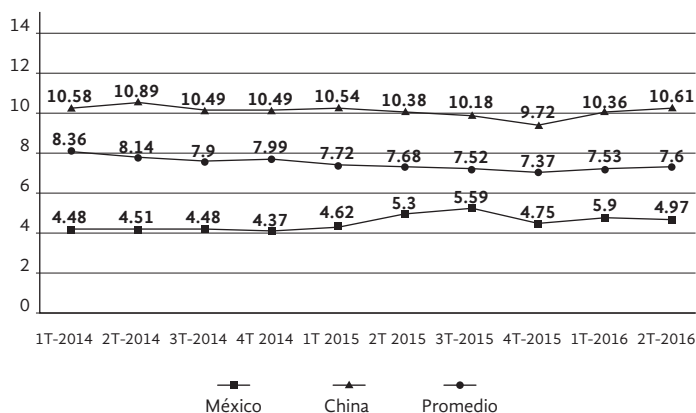


Fuente: Banco de México

puede decir que se llevaron a cabo más de 91 millones de envíos, con un promedio de 295 dólares por operación. Las remesas recibidas por las familias mexicanas se usan –principalmente– para el consumo o pagar deudas. Desafortunadamente el uso de las mismas para inversión en pequeños negocios es bajo, por lo que aquí se encuentra un desafío en el cual los gobiernos pueden promover e incentivar para que se incremente. Esta propuesta debería ir más allá de los programas de gobierno existentes como el Fondo de Apoyo a Migrantes y el Tres por Uno.

Para poder hablar del costo de las remesas, tanto en México como en el mundo, existe la iniciativa del Banco Mundial denominada precios de las remesas en el mundo (RPW, por sus siglas en inglés), que periódicamente realiza un reporte para monitorear su evolución en los principales corredores del globo. En la gráfica 2.5 se puede comparar el costo de enviar una remesa de 200 dólares norteamericanos a México o a China, así como el promedio simple del mundo.

**Gráfica 2.5 Costo de enviar una remesa de 200 dólares
Porcentaje**



Fuente: Banco Mundial

El costo de una remesa de 200 dólares que se recibe en México es de 4.97%, misma que se encuentra por abajo del promedio mundial que asciende a 7.60%. Uno de los ejemplos que se encuentra por arriba de la media es el de China, segundo receptor mundial, que mantiene un nivel de dos dígitos.

Estos datos son un promedio de envíos que se realizan por distintos canales como el bancario, las transferencias electrónicas, las oficinas de correos, las compañías telefónicas y las tarjetas de prepago. Para el caso del promedio mundial la remesa bancaria tiene un costo del 11.32%, la enviada por la oficina de correos tiene un precio más bajo del 6.36%, y las que se llevan a cabo por tarjetas de prepago sólo pagan el 1.69%.

Para el caso mexicano, el costo de envío ha bajado considerablemente pasando de dos dígitos a principios de este siglo a cerca del 5% en 2016. El límite inferior de este promedio está dado por un mecanismo acordado entre el Sistema de Reserva Federal de los Estados Unidos y el Banco de México, en donde el cobro de cada envío es de tres dólares, independientemente del monto transferido. Es muy importante continuar con este esfuerzo, ya que cada punto que se logre bajar al costo de las remesas representa más recursos para las familias mexicanas y menos comisiones para los intermediarios que las llevan a cabo. Una disminución de un punto porcentual puede llegar a representar cerca de 270 millones de dólares anuales para las familias mexicanas, y en algunas entidades federativas puede constituirse como una de las mayores fuentes de ingresos en divisas, por arriba de la IED y del comercio exterior.

CAPÍTULO 3

Finanzas para el desarrollo de aquí y allá: 2013-2017

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 25 que:

corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales.

Dicho lo cual, se hace hincapié en que debe haber un Plan Nacional de Desarrollo (PND) al que se tienen que sujetar los programas de la administración pública federal, facultando al poder ejecutivo de establecer los procedimientos de participación y consulta popular.

El presidente de México, Enrique Peña Nieto, presentó su Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, seis meses después de haber tomado posesión, con lo que cumple con el marco legal establecido. En este periodo realizó consultas, mediante la organización de foros nacionales, especiales y

estatales, así como mesas sectoriales. En todo este proceso hubo participación presencial, pero también por internet, y se involucraron más de 228,000 personas, incluyendo aquellos que formaron parte activa de la organización.

El PND indica que el desarrollo nacional corresponde a todos los mexicanos, por lo que se trata de una responsabilidad compartida. En específico:

El PND 2013-2018 considera que la tarea del desarrollo y el crecimiento de México corresponde a todos los actores, todos los sectores y todas las personas del país. El papel fundamental del gobierno debe ser el de rector del desarrollo nacional (en atención a su facultad constitucional) y, sobre todo, facilitador de la actividad productiva.

El objetivo general del PND consiste en tratar de llevar a México a su máximo potencial. Establece cinco metas nacionales que incluyen paz, inclusión, educación con calidad, prosperidad y responsabilidad global. También define tres estrategias transversales para democratizar la productividad, tener un gobierno cercano y moderno, y una perspectiva de género.

En la primera parte de este libro se describió cómo la idea de progreso fue sustituida por el concepto de desarrollo como impulsor de las actividades futuras de la población. También se resaltó que sería difícil que fuera cambiado por el rubro de bienestar ya que éste tenía cuando menos dos visiones distintas. Si las metas del desarrollo no se cumplían en el año 2030, se tenía guardado el concepto de prosperidad que tiene una gran cantidad de sinónimos. En este punto es curioso notar que en la definición de desarrollo del PND se incluyen cinco metas, una de las cuales es la de tener un México próspero, es decir, para el caso mexicano la prosperidad es una parte del desarrollo.

Por primera ocasión, el PND determina una serie de indicadores para que la ciudadanía pueda dar seguimiento al desempeño del gobierno. Es claro que la evaluación no se podrá realizar de manera completa sino hasta finales de 2018, pero el objetivo de este capítulo es dar seguimiento a un grupo representativo de indicadores relativos principalmente a la meta de un México Próspero.

Del PND se derivan los distintos programas sectoriales que intentan aterrizar las grandes metas nacionales. Es así como se concretan planes de gobernación, relaciones exteriores, defensa nacional y prácticamente de cada una de las secretarías que tienen que elaborar el suyo y darlo a conocer. En este capítulo se resalta el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (PRONAFIDE) como sustento financiero y hacendario del PND.

De aquí: el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (PRONAFIDE) 2013-2018

Este programa corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), quien a través de su titular lo presentó en el mes de diciembre de 2013, con el objeto de dar a conocer lo que pensaban hacer para asegurar la disponibilidad de recursos fiscales y financieros necesarios para el desarrollo de México. En lo particular, este programa se engloba dentro de la meta nacional México Próspero (prosperidad), pero también toca los temas transversales.

Contiene seis objetivos generales, 35 estrategias y 144 líneas de acción que buscan mantener la estabilidad macroeconómica del país y democratizar el acceso al financiamiento de proyectos con potencial de crecimiento. Asimismo, el PRONAFIDE presenta once indicadores que sirven para dar seguimiento al desempeño de los sectores hacendarios y financieros. Cada uno de éstos tiene una meta asignada que supuestamente reflejan niveles realistas de logros. Esta sección

se concentrará en tres de los once indicadores que se han seleccionado y que servirán, aunque sea parcialmente, para evaluar las metas del plan. Pero antes de hacerlo, es necesario contextualizar la situación imperante en 2013, año en que fue presentado el PRONAFIDE.

El presidente Peña Nieto inició su gestión empujando las reformas estructurales con el objeto de aumentar la capacidad productiva de la economía a través de su esperado efecto sobre la inversión y el empleo. Dentro de la mismas se encuentran la Reforma de Telecomunicaciones (mayo, 2013), la de Competencia (mayo, 2013), la Educativa (septiembre, 2013), la Hacendaria (octubre, 2013), la Financiera (noviembre, 2013) y la Energética (diciembre, 2013). En un periodo muy corto de tiempo, el Congreso de la Unión aprobó todas estas iniciativas, lo cual mandaba una señal positiva y se esperaba un gran despegue en el crecimiento económico de México.

Con este nuevo escenario, el PRONAFIDE estimó que la implementación de las reformas estructurales incrementaría el potencial de la economía mexicana de 3.5% en su nivel inercial a 5.2% en 2017, y a 5.3% en 2018 (ver tabla 3.1). La reforma energética sería la que tendría un mayor impacto en el crecimiento del PIB acumulando 2.5% en los cuatro años comprendidos entre 2015 y 2018. En el otro extremo, se encontraba la reforma fiscal que sólo podría aportar 0.7% en el mismo periodo.

El mismo PRONAFIDE indica que:

el mayor ritmo esperado de crecimiento de la economía mexicana debe ser considerado al momento de elaborar las proyecciones de financiamiento del desarrollo ya que implican una mayor disponibilidad de recursos a través del mayor ahorro interno generado por la actividad económica más elevada, y a su vez, tienen implicaciones sobre el nivel de inversión.

**Tabla 3.1 Estimación del crecimiento potencial del PIB de México
(Variación real anual, %)**

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---|------|------|------|------|
| Inercial | 3.8 | 3.7 | 3.6 | 3.5 |
| Con reformas | 4.7 | 4.9 | 5.2 | 5.3 |
| (Contribución de las reformas al crecimiento) | | | | |
| Telecomunicaciones | 0.2 | 0.3 | 0.3 | 0.2 |
| Financiera | 0.3 | 0.3 | 0.4 | 0.4 |
| Energética | 0.3 | 0.4 | 0.7 | 1.0 |
| Fiscal | 0.1 | 0.2 | 0.2 | 0.2 |

Fuente: PRONAFIDE

Tabla 3.2 Crecimiento real del PIB %

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---|------|------|------|------|------|------|
| México | 1.4 | 2.3 | 2.6 | 2.3 | 1.7 | 2.0 |
| Economías avanzadas | 1.3 | 2.0 | 2.1 | 1.7 | 2.0 | 2.0 |
| Mercados emergentes y Economías en desarrollo | 5.1 | 4.7 | 4.2 | 4.1 | 4.5 | 4.8 |
| Mundo | 3.4 | 3.5 | 3.4 | 3.1 | 3.5 | 3.6 |

Abril 2017: los datos para 2017 y 2018 son proyecciones.

Fuente: FMI

Hoy se puede evaluar tanto el crecimiento inercial como el que fue estimado con el impacto de las reformas. La tabla 3.2 presenta el crecimiento real para México, así como tres puntos útiles de comparación.

Si se comparan los datos de México en las dos tablas anteriores se puede observar que no se ha llegado al crecimiento inercial que anticipó el PRONAFIDE. Obvio es decir que entre los datos reales y las proyecciones con las reformas estruc-

turales hay una diferencia enorme. En 2016, el crecimiento económico real de México fue de 2.3%, que es menos de la mitad del 4.9% estimado en el PRONAFIDE. Es altamente probable que 2017 se encuentre en una situación parecida.

Si se compara el crecimiento obtenido durante esta administración con otros parámetros, los resultados no son positivos. Las cantidades obtenidas por México son muy similares a la de los países desarrollados, el único problema es que aquí se necesita crecer más rápido por ser una nación en proceso de desarrollo. Como se puede deducir de la tabla 3.2, los mercados emergentes y las economías en desarrollo están creciendo a niveles superiores del 4%, cuando México se ubica en promedios del 2%. También crece por abajo del promedio mundial. Aunque no se muestra en la tabla, la región de América Latina y el Caribe ha tenido resultados negativos en su PIB en los dos últimos años, y esto es muy usado para que algunos políticos argumenten que al país no le ha ido tan mal en este rubro. Todo depende del punto de comparación.

Sobre el análisis de algunos indicadores de desempeño del PRONAFIDE: en cada uno de ellos se fija una meta que será evaluada al final de la administración del presidente Peña Nieto. La tabla 3.3 muestra los indicadores seleccionados, así como su línea base y la meta a lograr en 2018. En todos

Tabla 3.3 Indicadores seleccionados del PRONAFIDE

| Indicador | Línea base en 2013 | Meta 2018 |
|---|---------------------------|------------------|
| Requerimientos financieros del sector público | 2.9 | 2.5 |
| Ingresos tributarios | 9.2 | 11.6 |
| Financiamiento interno al sector privado | 28.8 | 40.0 |

Los datos para 2013 son estimados.

Fuente: PRONAFIDE

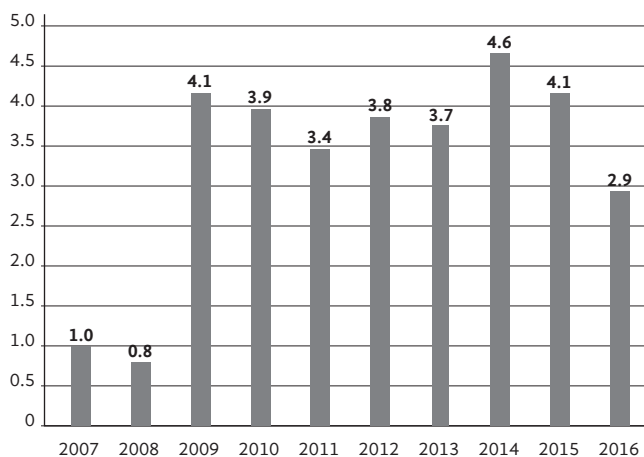
los casos, los indicadores son medidos como un porcentaje del producto interno bruto. Una vez listados los tres parámetros seleccionados se procede a realizar una evaluación parcial con la información más reciente que se encuentra disponible.

Requerimientos financieros del sector público (RFSP)

Esta partida representa la medida más completa de déficit o superávit público y se calcula conforme a lo que se consideran las mejores prácticas internacionales. Incluye –de manera importante– al ahora denominado balance tradicional que es el resultado de comparar los ingresos y gastos, tanto del gobierno federal como de las empresas públicas no financieras, entre las que destacan Petróleos Mexicanos (PEMEX) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE). Los RFSP también incluyen a las empresas públicas financieras como los bancos de desarrollo y fondos de fomento. Es así como los RFSP se definen desde el punto de vista de las instituciones del sector público.

La línea base estimada por el PRONAFIDE del 2.9% del PIB en 2013 se quedó por abajo del dato real que marcó un déficit del 3.7% del PIB, como se puede ver en la gráfica 3.1. Es decir, el indicador se tiene que evaluar partiendo de la base real, con la meta de reducirlo a 2.5% en 2018. El promedio anual de los requerimientos del sector público fue del 4.1% en los primeros tres periodos de la presente administración, sin embargo, se ha logrado bajar al 2.9% en 2016, por lo que se considera que la meta de llegar al 2.5% se logrará, máxime que existe tiempo suficiente para llevarlo a cabo de manera suave.

**Gráfica 3.1 Requerimientos financieros del sector público
(% del PIB)**



Fuente: SHCP

En el segundo capítulo se definió el saldo histórico de los requerimientos del sector público como el concepto más amplio de deuda, aunque sólo se abordó en su parte externa y no en su deuda interna. Es necesario completar el análisis de manera integral, recordando que los RFSP se refieren a un flujo en un periodo de tiempo como un trimestre o un año, y su saldo histórico –como su nombre lo indica– es un acervo en un momento determinado del tiempo.

La segunda columna de la tabla 3.4 es la misma que la de la tabla 2.12 que se discutió en el capítulo anterior. Sin embargo, para tener la película completa, se necesita combinarla con el saldo de la deuda interna, misma que es mucho más grande que la externa. Para los años del 2012 al 2016, se utilizó el PIB promedio anual; para junio de 2017, se tiene que recurrir a estimar el PIB a final de año, para lo que se usó el crecimiento del PIB publicado por la SHCP en el mes de mayo.

**Tabla 3.4 Saldo histórico de los RFSP
% del PIB anual**

| Año | Interno | Externo | Total |
|--------------|----------------|----------------|--------------|
| 2012 | 27.9 | 9.8 | 37.7 |
| 2013 | 30.1 | 10.3 | 40.4 |
| 2014 | 31.2 | 11.9 | 43.1 |
| 2015 | 32.7 | 14.6 | 47.3 |
| 2016 | 31.8 | 18.3 | 50.1 |
| 2017 (junio) | 28.5 | 15.4 | 43.9 |

Fuente: SHCP

Una de las grandes críticas que ha recibido el gobierno del presidente Peña Nieto es que recibió una deuda del 37.7% del PIB y la ha llevado en sus primeros cuatro años al 50.1%, un incremento muy significativo en un periodo muy corto. Seguramente, por este tipo de presiones, desde principios de 2017, la SHCP se ha comprometido a disminuir el saldo histórico de la RFSP al 48% del PIB a finales de 2017. El dato que se muestra a junio de 2017 está basado en estimados del PIB, por lo que es probable que el resultado final del año sea cercano a lo prometido por el gobierno.

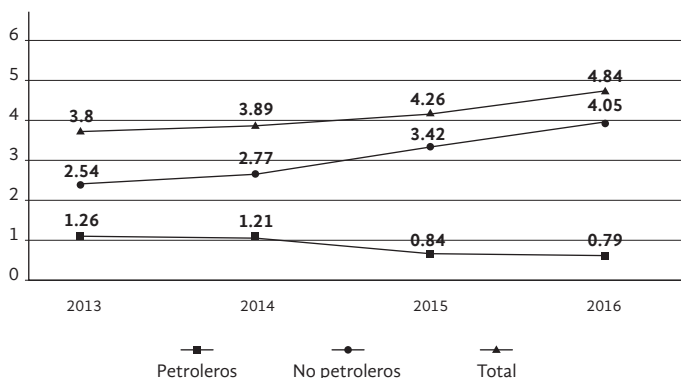
El PRONAFIDE no fijó ningún indicador relativo al saldo histórico de los RFSP, por lo que no hay forma de poder evaluarlo en ese sentido. Sin embargo, se pueden usar los criterios de convergencia de la Unión Europea plasmados en el Tratado de Maastricht (Holanda), que establecen un déficit público no mayor al 3% del PIB, y una deuda pública no mayor al 60% del PIB. Bajo estos parámetros podemos decir que, en 2016, el déficit de México del 2.9% se ubica justo abajo del 3%, y que su deuda del 50.1% también cumple con el límite del 60% del tratado europeo. En relación con estas dos variables, la situación parece ser manejable, con la rei-

terada petición de que los saldos de los RFSP bajen de los niveles de 2016. No se puede continuar endeudando al país como lo hizo esta administración en sus primeros cuatro años. Se estima que este gobierno entregue un nivel de deuda de diez puntos porcentuales más del que lo recibió.

Ingresos tributarios

Los ingresos del sector público se pueden clasificar de muchas maneras, pero desde el punto de vista presupuestario, se dividen en petroleros y no petroleros. En lo que va de la presente administración los primeros han bajado significativamente debido, tanto al menor volumen de producción, como de precios más bajos. La gráfica 3.2 evidencia que los ingresos petroleros han disminuido 0.47 billones de pesos entre 2013 y 2016. Los ingresos no petroleros han ido al alza en 1.51 billones, en el mismo periodo, cantidad que compensa la pérdida de los ingresos petroleros, y ha contribuido a que el total de ingresos continúe con su tendencia positiva.

Gráfica 3.2 Ingresos del sector público
Billones de pesos



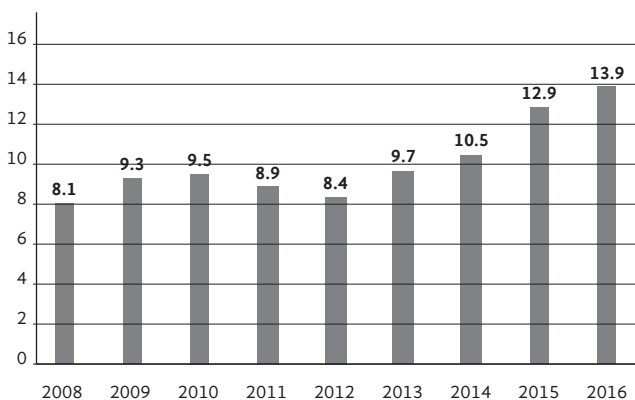
Los datos están expresados en pesos nominales.

Fuente: SHCP

Los ingresos petroleros han pasado de representar el 33% del total de ingresos en 2013, a sólo ser el 16% en 2016. Por el contrario, los ingresos no petroleros representaban el 67% al inicio de esta administración y han alcanzado el 84% del total de ingresos de 2016. Mucho de lo anterior es el resultado de la reforma hacendaria que se aprobó a finales de 2013, y sus efectos se notan a partir de 2014. En términos coloquiales se dice se ha «despetrolizado» los ingresos del sector público. Para finales de 2016, el total de los ingresos presupuestarios del sector público era de 4.84 billones de pesos, lo que representaba el 24.8% del PIB.

Los ingresos tributarios forman parte importante de los ingresos no petroleros y se refieren a los impuestos que recauda el gobierno federal. El total de ingresos tributarios en 2016 ascendió a 2.71 billones de pesos, en donde el impuesto sobre la renta (ISR) representa el 52%, el impuesto al valor agregado (IVA) el 29% y el impuesto especial de producción y servicios (IEPS) el 15%. El total de los ingresos tributarios expresados como porcentaje del PIB son presentados en la gráfica 3.3.

Gráfica 3.3 Ingresos tributarios (como % del PIB)



Fuente: SHCP

Los ingresos tributarios como porcentaje del PIB en 2016 se ubicaron en el 13.9, nivel que se encuentra por arriba de la meta del PRONAFIDE para 2018, que es del 11.6. En relación con este indicador se puede decir que el gobierno ha cumplido con su proyección. Más allá de comparaciones en el tiempo, se pueden también hacer comparaciones en el espacio. Según el Banco Mundial, el promedio global de los ingresos tributarios es un poco mayor del 15% del PIB, lo cual ubica a México, aun con los avances de los últimos años, debajo de este parámetro. Además, la OCDE, con una carga tributaria del 34% del PIB, ubica a México en el último lugar de sus países miembros en este rubro.

Cabe mencionar a la economía informal en relación con el nivel de los ingresos tributarios en México. Aquí se encuentran los pequeños negocios que no cuentan con los requisitos legales básicos para operar, así como la agricultura de subsistencia, el servicio doméstico remunerado de los hogares y los que tienen un empleo sin protección laboral. La última encuesta nacional de ocupación y empleo (ENOE) del INEGI con cifras del segundo semestre de 2017, muestra una tasa de informalidad laboral en México del 56.7% de la población ocupada. En términos absolutos, existen 29.5 millones de personas que tienen un empleo que no cotizan en la seguridad social del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), de un total de población ocupada que asciende a 52.1 millones de personas. Esta estructura, en la que predomina la informalidad, no ha cambiado significativamente en los últimos años, ya que en 2010, la composición era de 59% de informales y 41% de formales.

Santiago Levy y Dani Rodrik publicaron un artículo titulado «La paradoja mexicana» en el periódico digital *Project Syndicate*, el 10 de agosto de 2017. Se describe la existencia de dos Méxicos: uno, en donde la mayoría de los trabajadores se encuentran en empresas informales y donde la productividad es muy baja, y otro, en relación con las grandes

compañías que están integradas en la globalización. Les sorprende que esta separación se haya agravado después de que México adoptó todas las reformas liberales desde la década de 1990. Consideran que la evidencia muestra que muchas de las empresas con baja productividad sobreviven, mientras que las compañías con alta productividad mueren, lo que ha dado como resultado que la productividad total de la economía se encuentre estancada o a la baja, y paradójicamente haya reducido el crecimiento del PIB.

Ofrecen dos hipótesis que pueden explicar esta «paradoja mexicana». La primera explicación tiene que ver con los sistemas paralelos de seguridad social que existen en la actualidad. En uno, las empresas del sector formal tienen que pagarlo; en el otro, las compañías «informales» lo puede obtener casi de manera gratuita. Todo esto genera incentivos incorrectos, máxime que los trabajadores formales no valoran adecuadamente sus prestaciones sociales en el sector formal, que representa un impuesto en el empleo formal y, al mismo tiempo, los trabajos informales son subsidiados. La segunda hipótesis, que puede acompañar a la primera, es la de que el rápido crecimiento de las importaciones ha dividido a la economía entre un pequeño número de empresas tecnológicamente avanzadas e integradas al mundo, y un segmento cada vez más grande de empresas de comercio al menudeo y de servicios, que han servido de fuente residual de empleo. Lo anterior se ha combinado con políticas públicas que han beneficiado el sistema financiero sobre las actividades de la economía real. Concluyen que las reformas estructurales deben ser acompañadas con políticas que promuevan la productividad y el crecimiento, y que se debe poner atención en cómo las políticas de seguridad social afectan tanto a las empresas como a los trabajadores.

Tanto la estructura como las posibles causas de la informalidad constituyen un gran obstáculo para lograr que México pueda continuar con su tendencia ascendente en el nivel

de los ingresos tributarios. Sin embargo, también es necesario realizar mejores esfuerzos para combatir la corrupción, la evasión fiscal y el lavado de dinero. Estos temas son tan importantes que fueron discutidos en 2015 durante la tercera conferencia internacional de financiamiento para el desarrollo de Addis Abeba, Etiopía, en donde han quedado enmarcados dentro del tema de los recursos nacionales públicos.

Financiamiento interno al sector privado

Este rubro incluye el financiamiento a la actividad empresarial, consumo y vivienda, canalizado por la banca comercial, otros intermediarios, la banca de desarrollo y los mercados de deuda y capitales. En el segundo capítulo se mostró, en la tabla 2.5, que el financiamiento en México tenía una parte interna y otra externa, que representaban el 94.3% del PIB en 2016. A su vez, la parte interna se desglosaba en su parte privada y en su parte pública. La tabla 3.5 muestra el detalle del financiamiento interno al sector privado. En el último renglón de la tabla 3.5 se nota la coincidencia con el primer renglón de la tabla 2.5.

**Tabla 3.5 Financiamiento interno al sector privado
2016**

| Concepto | Billones de pesos | % del PIB |
|--|-------------------|-------------|
| Crédito de la banca múltiple | 3.56 | 23.4 |
| Crédito de otros intermediarios | 2.09 | 10.1 |
| Emisión de deuda y certificados bursátiles fiduciarios | 0.81 | 3.9 |
| Crédito de la banca de desarrollo | 0.42 | 2.9 |
| Total | 6.88 | 33.3 |

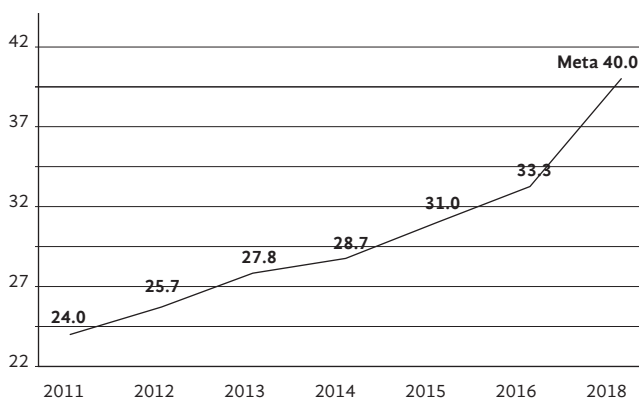
Fuente: CNBV

El crédito de la banca múltiple es el principal componente del financiamiento interno al sector privado y representa el 52% del total. El crédito de otros intermediarios engloba a las entidades de ahorro y crédito popular, y a las organizaciones auxiliares de crédito, y es el segundo renglón en importancia dentro de la estructura del financiamiento interno al sector privado. También se encuentran las sociedades de objeto múltiples (SOFOMES) que emiten deuda en el mercado de valores.

El último renglón de la tabla 3.5 hace referencia al crédito directo de la banca de desarrollo para el sector privado. No incluye lo que las seis instituciones que la componen (Bansefi, Bancomext, Banobras, Banjército, Nafin y SHF) prestan a entidades financieras o gubernamentales. Si se tomara en cuenta lo anterior, la cartera de crédito reportada en la tabla subiría a 0.87 billones de pesos. Tampoco engloba el monto de las garantías de crédito que otorga la banca de desarrollo, cuyo saldo era de 0.17 billones de pesos a finales de 2016. Estas garantías inducen un crédito adicional, ya que la banca múltiple toma también un riesgo, cuando otorga sus préstamos al sector privado. Aunque no se discute aquí, existe un indicador del PRONAFIDE que se refiere al crédito de la banca de desarrollo al sector privado, tanto directo, como inducido, cuya meta es llegar a 2016 a nivel del 7.9% del PIB.

La gráfica 3.4 contiene la perspectiva histórica del financiamiento interno al sector privado que enseña una tendencia positiva en los últimos años. El presidente Peña Nieto heredó un nivel del 25.7% en 2012 y lo ha llevado a niveles de 33.3% en 2016, lo que representa un incremento anual del 1.90 puntos porcentuales. Sin embargo, la meta del PRONAFIDE se ubica en el 40% del PIB y quedan menos de dos años para obtenerla. ¿Se podrá lograr?

**Gráfica 3.4 Financiamiento interno al sector privado
Porcentaje del PIB**



El dato de 2018 corresponde a la meta.

Fuente: CNBV y 4º Informe de Gobierno 2015-2016

Se ve muy difícil pasar del 33.3% al 40% en dos años si es que el promedio anual de tendencia continúa. Parecería que este importante indicador del PRONAFIDE no se cumplirá, lo cual implica que el sector privado, considerado por muchos como el verdadero motor del desarrollo, no tendrá los recursos internos necesarios para cumplir sus objetivos.

De allá: la Agenda de Acción de Addis Abeba (AAAA) 2015

Resulta importante reconocer que la ONU ha realizado las conferencias de financiamiento para el desarrollo en tres zonas geográficas distintas, con el objeto de tratar de convertirlas en un foro en el que todos participan y son escuchados. El proceso inició en 2002 en Monterrey, México, como representante del continente Americano, se continuó en Doha, Qatar en 2008, a nombre de la región de Asia, y se revitalizó siete años después en Addis Abeba, Etiopía, como símbolo de África. Esta última, llamada la tercera conferencia

internacional sobre la financiación para el desarrollo se celebró del 13 al 16 de julio de 2015. Por un lado, la participación política continuó a la baja, ya que sólo asistieron 24 jefes de Estado y de Gobierno, pero, por otro lado, regresaron los organismos multilaterales al más alto nivel. El presidente del Banco Mundial, Jim Yong Kim, el director general de la OMC, Roberto Azevedo, y el secretario general de la ONU, Ban Ki-moon, estuvieron presentes. Sólo el FMI no estuvo representado por su líder, quien envió al subdirector gerente, Zhu Min, en su representación. Unos días después de la reunión, el 27 de julio de 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas hizo suyo el documento aprobado en Etiopía, denominado Agenda de Acción de Addis Abeba (AAAA), de la cual se presentan algunos aspectos sobresalientes en esta sección.

La AAAA se basa en el consenso de Monterrey y en la declaración de Doha para establecer un marco mundial para financiar el desarrollo después de 2015. Reconoce que se han logrado importantes progresos en lo general desde hace trece años, pero también que, a pesar de estas mejoras, muchos países, en particular las naciones en desarrollo, siguen enfrentándose a retos considerables y algunos han quedado aún más rezagados. Por lo mismo, en su primer párrafo deja claro el compromiso de promover sociedades pacíficas e inclusivas para avanzar a un sistema económico mundial equitativo en que «ningún país o persona quede a la zaga».

La tercera conferencia trata de terminar la tarea inacabada de los objetivos de desarrollo del milenio (ODM), al asumir un «nuevo pacto social» que tiene por objeto poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todas partes del mundo. Se trata de que todos tengan la prestación de protección social y los servicios públicos esenciales. Considera que es necesario ampliar los esfuerzos para poner fin al hambre y la malnutrición, revitalizando el sector agrícola y el desarrollo rural, en donde viven la mayoría de los pobres. También se

requiere subsanar las carencias de infraestructura de transporte, energía, agua y saneamiento, que requieren de 1.5 billones de dólares anuales para los países en desarrollo. El desarrollo industrial y la promoción de pequeñas y medianas empresas (PYMES) es de crucial importancia para generar empleo decente para todos. La otra parte del nuevo pacto social se refiere a la protección de los ecosistemas, es decir, a la preservación de recursos naturales, la diversidad biológica y el clima.

Aunque se tuvo el apoyo de la mayoría para terminar la AAAA, algunas delegaciones expresaron reservas. En particular, el grupo de los 77 y China dejaron claro que no se había tomado en cuenta el principio de la «responsabilidad común pero diferenciada». El lector deberá recordar que la reunión de Addis Abeba se llevó a cabo unos meses antes del Acuerdo de París sobre cambio climático, que se concretó como el primer acuerdo que agrupa a todos los países para combatir el clima. El Protocolo de Kioto que continúa en vigor hasta el 2020, exige a los países industrializados que son parte, metas de reducción de los gases de efecto invernadero, pero exime a los países en desarrollo de la obligación legal de disminuir emisiones. La exigencia se debe a que los países industrializados son los principales responsables de los elevados niveles de gases que hay actualmente en la atmósfera, y que son el resultado de quemar combustibles fósiles durante más de un siglo y medio. Esta responsabilidad común –pero diferenciada– no quedó plasmada en el documento final de Etiopía.

También, por otro lado, las organizaciones de la sociedad civil expresaron su preocupación por que los resultados no fueran suficientes para posibilitar el desarrollo sostenible, tema que se discutirá más adelante. Por otro lado, la diversidad del sector privado, desde las micro, pequeñas y medianas empresas (MPYMES), las sociedades cooperativas, hasta las multinacionales, exigieron un entorno apropiado desde el punto de vista económico, jurídico y reglamentario, así

como políticas públicas con incentivos adecuados para poder desarrollar al máximo su potencial.

En la AAAA se encuentran acuerdos y recomendaciones de políticas en siete ámbitos de acción, seis de los cuales son básicamente los mismos de Monterrey y Doha, y hay uno nuevo como consecuencia de los cambios en las tecnologías de la información. A continuación se enumeran los ámbitos de acción: (a) recursos nacionales públicos, (b) actividad financiera y comercial privada nacional e internacional, (c) cooperación internacional para el desarrollo, (d) el comercio internacional como motor del desarrollo, (e) la deuda y su sostenibilidad, (f) tratamiento de las cuestiones sistémicas, y (g) ciencia, tecnología, innovación y creación de capacidad.

Recursos nacionales públicos

La AAAA reconoce que, «ante todo, es el crecimiento económico, con el apoyo de un entorno propicio a todos los niveles, lo que genera recursos nacionales». En este sentido, indica que hay pruebas de que la igualdad de género, el empoderamiento de las mujeres y su participación plena e igual en la economía mejorará de manera significativa la productividad. En lo particular, hay un compromiso para mejorar la administración de los ingresos del sector público, mediante una recaudación más eficiente de los impuestos progresivos, así como mejores políticas fiscales.

Para lo anterior es de vital importancia incrementar la base tributaria y proseguir con la labor destinada a integrar el sector informal en la economía formal, tomando en consideración las circunstancias de cada país. También es necesario reducir sustancialmente las corrientes financieras ilícitas, y se hace un llamado a realizar esfuerzos para eliminar los denominados «paraísos fiscales» que crean incentivos para transferir al extranjero corrientes financieras ilícitas y activos robados.

La organización sin fines de lucro, Global Financial Integrity (GFI), con sede en Washington D. C., fue fundada en 2006 con el objeto de cuantificar el flujo de dinero ilegal y hacer propuestas de política pública para frenarlo. Por la misma naturaleza de los flujos financieros ilícitos no se puede tener una metodología única ni la certeza absoluta de los datos que se calculan. En el reporte de los flujos financieros ilícitos de los países en desarrollo 2004-2013 del GFI se distinguen dos fuentes de origen. La primera se refiere a los flujos ilícitos relacionados con el comercio exterior, en donde se incluyen los movimientos ilegales de dinero y capital de un país a otro. Lo anterior se puede derivar de manipulaciones de las facturas modificando el precio, cantidad o calidad de los bienes y servicios comerciados. La segunda fuente de corrientes ilícitas es el dinero que ha «desaparecido» de la economía, que se refleja parcialmente en fugas de la cuenta de «errores y omisiones» de la balanza de pagos. Se dice parcialmente ya que se trata sólo de operaciones ilícitas y no de las que no fueron registradas en las cuentas oficiales externas. Al considerar las dos fuentes es probable que exista evasión de impuestos, lavado de dinero e incumplimiento a los controles de capital. Por esto es por lo que los paraísos fiscales, las empresas «fantasma» y el crimen transnacional son elementos claves en su operación. La tabla 3.6 presenta la suma de estas estimaciones para los primeros cinco países de mundo en desarrollo, en exportar capital ilícito.

Preocupa observar que México es el tercer lugar en exportaciones de dinero y capital ilegal, sólo superado por China y Rusia. El total de los flujos del mundo en desarrollo ha superado el trillón de dólares en 2013 y su monto es superior a la suma de la IED y la AOD mundial, correspondiente al mismo año. Los 52.84 billones de dólares correspondientes a México representan aproximadamente el 6% de su PIB, cantidad realmente significativa, que demuestra una de las grandes tareas pendientes de este país.

Tabla 3.6 Flujos ilícitos al exterior
Billones de dólares corrientes

| País | Promedio anual 2004-2013 |
|-------------------------------|---------------------------------|
| China | 139.23 |
| Rusia | 104.98 |
| México | 52.84 |
| India | 51.03 |
| Malasia | 41.85 |
| Total del mundo en desarrollo | 784.79 |

Fuente: Global Financial Integrity

Tabla 3.7 Corrientes ilícitas de México
Billones de dólares

| | Promedio anual 2004-2013 | % |
|--|-------------------------------------|----------|
| Por manipulación de facturas del comercio exterior | 44.57 | 84.35 |
| Por operaciones ilegales de la cuenta de «errores y omisiones» | 8.27 | 15.65 |
| Total | 52.84 | 100.00 |

Fuente: Global Financial Integrity

La tabla 3.7 separa el dato promedio de México en sus dos fuentes principales y muestra que los flujos ilegales relacionados con el comercio internacional representan más del 84% del total, dejando el resto a las operaciones ilícitas que forman parte de la cuenta de «errores y omisiones» de la balanza de pagos.

Aunque el caso de cada uno de los países es distinto, dos de los métodos más usados para manipular los precios en el comercio internacional consisten en sobrefacturar las im-

portaciones y en la subfacturación de las exportaciones. Un ejemplo típico de la segunda fuente se encuentra en las operaciones no registradas en la balanza de pagos, que se realizan mediante transferencias electrónicas de bancos y casas de bolsa que no están registrados ante el banco central u otra agenda supervisora.

Uno de los mayores logros de la AAAAA fue el que los gobiernos reconocieran, por primera vez, que los flujos financieros ilícitos son un problema que necesita atacarse, para poder progresar en el combate a la pobreza. En el párrafo 23 del documento de Addis Abeba los gobiernos se comprometieron para:

redoblar los esfuerzos encaminados a reducir sustancialmente las corrientes financieras ilícitas para 2030, con miras a su posible eliminación, en particular luchando contra la evasión de impuestos y la corrupción mediante el fortalecimiento de la regulación nacional y el aumento en la cooperación internacional.

Una versión similar también quedó plasmada en la meta 16.4 de los ODS.

La AAAAA destaca también que la función de la banca de desarrollo es importante en la financiación del desarrollo sostenible, particularmente en los sectores del mercado de crédito en donde los bancos comerciales no participan plenamente, como es el caso de la PYMES, los pequeños ahorradores y las infraestructuras que requieren recursos a plazos muy largos. Los bancos de desarrollo nacionales y regionales también deben cumplir con una función anticíclica, en especial, durante las crisis financieras, en que los bancos comerciales y otros organismos auxiliares de crédito se vuelven más reacios a tomar riesgos.

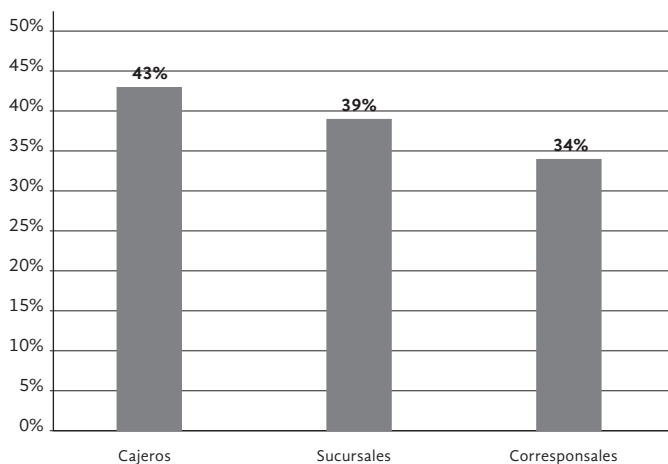
Actividad financiera y comercial privada nacional e internacional

La AAAA reconoce aumentos en la actividad privada nacional y en las inversiones desde el consenso de Monterrey, pero también observa que la IED se ha concentrado en pocos sectores de muchos países en desarrollo, y a menudo no llega a donde se necesita. Ahora promueve instrumentos de financiación combinada como las alianzas público-privadas (APP), ya que contribuyen a reducir los riesgos específicos para las inversiones y a incentivar recursos adicionales del sector privado en sectores clave del desarrollo sostenible como el energético. También trata de fomentar el sector empresarial para que sea dinámico y eficiente, junto con un equilibrio para proteger los derechos laborales y ambientales.

Reconoce la importancia que desempeña el sistema financiero, pero al mismo tiempo, pide sólidos marcos regulatorios para su funcionamiento. Considera la posibilidad de añadir la «inclusión financiera» como objetivo normativo en materia de regulación financiera. Lo que trata de alcanzar es el acceso pleno e igualitario de todos los interesados a los servicios financieros formales. En este sentido, alienta el uso de instrumentos innovadores, como los teléfonos inteligentes y pagos digitalizados.

Según datos del Banco Mundial, existen cerca de dos billones de personas en el mundo que no utilizan servicios financieros formales. En México, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) en colaboración con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) realizan cada tres años una encuesta de inclusión financiera. La última se publicó en junio de 2016 con datos que corresponden a 2015. En ésta se da a conocer que el 68% de los adultos, que suma a 52.1 millones de personas, tienen contratado un producto financiero en el sistema financiero formal, es decir, poseen una cuenta, un crédito, algún seguro, o una cuenta de ahorro para el retiro. En cuanto al uso de canales financieros para

Gráfica 3.5 Uso de canales financieros 2015



Fuente: CNBV e INEGI

acceder a los servicios, las sucursales dejaron de ser el medio más empleado por la población adulta, en contraste con lo que sucedía en 2012. Como se observa en la gráfica 3.5, los cajeros automáticos se convirtieron en 2015 como el principal medio de acceso al sistema financiero.

Las sucursales son ahora el segundo canal financiero en México, pero sólo se encuentran cuatro puntos porcentuales debajo de los cajeros. Por otro lado, los corresponsales bancarios continúan ganando participación y ya representan el 34% del total. De acuerdo con los resultados, el total de mujeres con cuentas de ahorro es del 42%, por abajo del que corresponde a los hombres que asciende al 46%, lo que nos arroja una brecha de género de cuatro puntos porcentuales. Para poner en contexto el dato mexicano del 68% de los adultos que poseen una cuenta en el sistema financiero, menciono el caso de España en el que el 98% de la población adulta tiene en promedio un par de cuentas en las instituciones y mercados. El mensaje que se quiere transmitir es que

la inclusión financiera en México ha mejorado entre 2012 y 2015, pero tiene un largo camino por recorrer.

De igual forma, en las remesas de los migrantes, aproximadamente la mitad son de mujeres. Sus envíos de dinero por lo general provienen de salarios enviados a familias, principalmente para satisfacer parte de las necesidades de los hogares receptores. El párrafo 40 de la AAAA se pone como meta:

reducir el costo medio de las transacciones de las remesas de los migrantes para 2030 a menos del 3% de la suma transferida. Estamos particularmente preocupados por el costo de las remesas en algunos corredores de bajo volumen y alto costo. Trabajaremos para garantizar que los corredores de remesas no exijan sumas superiores al 5% para el año 2030, conscientes de la necesidad de mantener una cobertura de los servicios adecuada, especialmente para los más necesitados.

Como se aprecia al final del capítulo 2, México se encuentra muy bien posicionado para cumplir esta meta del 3% mucho antes del 2030.

Este ámbito termina hablando de las organizaciones sin fines de lucro y expresa que ve con buenos ojos el rápido aumento de las donaciones filantrópicas y solicita que otros se sumen a quienes ya han contribuido. Sin embargo, también piden una mayor transparencia y una mejor rendición de cuentas en este tipo de actividades.

Cooperación internacional para el desarrollo

Se reconoce el aumento en la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) desde la aprobación del consenso de Monterrey, pero se expresa la preocupación de que muchos países no han cumplido sus compromisos de alcanzar el obje-

tivo del 0.7% del ingreso nacional bruto. Asimismo, se hace notar la disminución de la proporción de AOD a los países menos adelantados, con el compromiso de revertir esta situación. Reitera que la cooperación sur-sur es un elemento importante que complementa, pero no sustituye la cooperación norte-sur. En ambos mecanismos se pide considerar la renuncia al reembolso de los impuestos al valor agregado y los gravámenes de importación.

En este apartado de la cooperación internacional para el desarrollo se incluye el tema del cambio climático y los problemas mundiales conexos, en donde los países desarrollados se comprometieron a movilizar conjuntamente 100 billones de dólares anuales para el año 2020, a fin de atender las necesidades de los países en desarrollo.

En este sentido, como se mencionó en el primer capítulo, el Acuerdo de París fue adoptado el 12 de diciembre de 2015, y establece medidas para la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, a través de la mitigación, adaptación y resiliencia de los ecosistemas a efectos del calentamiento global. La mitigación se refiere a la reducción de emisiones mediante el ahorro energético y el uso de energías renovables. La adaptación trata del acomodo al nuevo entorno, y la resiliencia consiste en la capacidad para resistir en el corto plazo y recuperar el estado inicial en el largo plazo. El acuerdo agrupa a todas las naciones con el objetivo de combatir el cambio climático. Su aplicabilidad inicia en 2020, cuando finaliza la vigencia del Protocolo de Kioto.

Se reitera que el primero de junio de 2017, el presidente de Estados Unidos, Donald Trump, anunció la retirada de su país al Acuerdo de París. En su discurso dejó claro que primero está el bienestar de los Estados Unidos, representados por sus consumidores, empresarios, trabajadores y contribuyentes. Argumenta que la carga del acuerdo no es compartida de manera equitativa por todos los países, y en especial, da ventajas a China e India. En su opinión el campo de

juego no es parejo, por lo que también los Estados Unidos dejarán de aportar al fondo verde, con lo que se ve difícil juntar los 100 billones de dólares, a pesar de que todos los demás países del mundo han reiterado su compromiso de seguir adelante con lo firmado.

El comercio internacional como motor del desarrollo

La AAAA menciona que el comercio mundial parece tener dificultades para recuperar las altas tasas de crecimiento registradas antes de la crisis financiera mundial. De acuerdo con los datos del FMI, el crecimiento promedio del comercio mundial de bienes y servicios entre 1999 y 2008, ascendió a 6.6%, y se ubicaba por arriba del aumento en el PIB. Para el periodo posterior a la crisis, el promedio mundial del comercio entre 2009 y 2016 fue del 3.01%, cantidad menor a la mitad del periodo previo, y aproximadamente en el mismo nivel que el crecimiento promedio del PIB en el mismo lapso. En resumen, el crecimiento del comercio era mucho mayor que el del PIB antes de la crisis, y ahora se encuentra prácticamente en los mismos niveles de incremento.

Los delegados de la tercera conferencia de financiamiento para el desarrollo, tratando de promover el crecimiento del comercio mundial, realizaron un llamado a los miembros de la Organización Mundial de Comercio (OMC) para redoblar los esfuerzos con el fin de concluir rápidamente las negociaciones sobre la Ronda de Doha. Como se mencionó en el segundo capítulo, este proceso no se terminó como estaba planeado en 2005, y no se vislumbra que pueda avanzar significativamente en la conferencia ministerial que tendrá lugar en Buenos Aires, Argentina, en diciembre de 2017.

Aunado a lo anterior hay que agregar que el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte decidió, en 2016, salirse de la Unión Europea (Brexit) de una manera suave, y en 2017, el presidente de Estados Unidos, tres días después de

haber tomado posesión, retiró a su país del Tratado de Asociación Transpacífico (TPP, por sus siglas en inglés), después de que los doce países participantes habían terminado arduas negociaciones en 2015. Todo lo anterior a pesar de que en la AAAA quedó plasmado el compromiso de todos los países para combatir el proteccionismo en todas sus formas. Es curioso que los países desarrollados fueron los que pusieron en entredicho el valor del comercio internacional como motor del desarrollo, y que China se haya presentado en el Foro Económico Mundial de 2017 como el líder del libre comercio.

Es claro que existe un descontento con la globalización en general, y con el comercio internacional en particular. Parcialmente se debe a que los beneficios se han concentrado en las grandes empresas y no llegan a todas las partes del territorio de los países. Por lo anterior, la AAAA reconoce la necesidad de que los países en desarrollo aporten valor agregado, y de que las pequeñas y medianas empresas (PYMES) se integren en mayor medida en las cadenas de valor.

La deuda y su sostenibilidad

De manera explícita la AAAA establece la bondad del uso de pasivos, ya que los préstamos privados son importantes para invertir en el desarrollo sostenible, y la deuda pública permite que los gobiernos puedan desempeñar una función anticíclica sobre los vaivenes económicos. Pero aclara que las necesidades de endeudamiento deben de gestionarse con prudencia. El mantener niveles sostenibles es obligación de los prestatarios, sin embargo, se reconoce que los prestamistas también tienen la responsabilidad de otorgar préstamos de una manera que no menoscabe la deuda del emisor.

La deuda soberana se ha disminuido de manera considerable en muchas áreas desde 2002, en parte debido a la iniciativa en favor de los países muy endeudados (IPPME) y la

del alivio de la deuda multilateral. Sin embargo, muchas naciones aún son vulnerables a las crisis de la deuda y requieren soluciones urgentes. Las reestructuras de deuda deben ser oportunas, eficaces y justas. Durante dicho proceso se debe de mantener el acceso a los recursos de financiación en condiciones favorables.

Es motivo de preocupación que una minoría de tenedores de bonos que no cooperan puedan obstaculizar la voluntad de la gran mayoría que aceptan la reestructuración de la deuda de un país en crisis. Por lo mismo, la inclusión de cláusulas de acción colectiva es un paso en la dirección correcta en las nuevas emisiones soberanas. Finalmente, en los casos de graves desastres originados por terremotos, tsunamis o perturbaciones sociales como la crisis del ébola, que impidan realizar el pago de las obligaciones, se deberán considerar medidas de alivio y la reprogramación de la deuda.

Tratamiento de las cuestiones sistémicas

La AAAA considera que la crisis financiera y económica mundial de 2008 puso de relieve la necesidad de contar con una sólida regulación de los mercados financieros. El avance que se ha tenido para regular el sistema financiero mundial ha sido lento y disparejo, y queda mucho por hacer con los riesgos derivados del sector bancario paralelo y los mercados de productos financieros derivados.

Cuando se habla del sistema financiero internacional formal, se incluye a los bancos, las casas de bolsa y las empresas aseguradoras que típicamente están sujetas a una gran cantidad de reglas para su constitución y operación; además de que existe mucha información con respecto a sus estados financieros, por lo cual se dice que hay una razonable transparencia. El sistema informal, también conocido como sistema en la sombra o paralelo, está representado por las entidades que no reciben depósitos, pero sí realizan préstamos,

los productos derivados en los mercados de mostrador, así como los fondos de inversión. Todos ellos operan sin muchas regulaciones: son más opacos que el sistema formal. Una gran cantidad de empresarios prefiere el proceso informal, lo que ha producido el denominado arbitraje regulatorio. El sistema en la sombra es mucho mayor que el sector formal en volumen, y es de tal magnitud que es vital estudiarlo, regularlo y supervisarlos.

Se debe de recordar también que las agencias calificadoras de valores fueron parcialmente culpables de la crisis de 1998, al dar, incorrectamente, las máximas calificaciones a los instrumentos financieros que no tenían la mayor capacidad de pago. Hoy, estas agencias continúan básicamente con la misma regulación, por lo que no se han eliminado los posibles conflictos de interés en el otorgamiento de las calificaciones, ni tampoco se ha promovido una mayor competencia con nuevos participantes.

La agenda reitera el compromiso de continuar reformando la gobernanza en el FMI y el Banco Mundial para que se adapte a los cambios en la economía mundial, y promueva una mayor participación de los países en desarrollo. La reforma de las cuotas para tener un FMI más representativo fue originalmente aprobada por la junta de gobernadores en 2010, pero no se cumplieron todas las condiciones para su implementación hasta que, en diciembre de 2015, el Congreso de los Estados Unidos aprobó la legislación respectiva. Estos cambios incrementan los recursos financieros de la institución en más de 300 billones de dólares, pero también mejora la estructura de gobierno, ya que más del 6% de las cuotas relativas se transfieren a los países emergentes y en desarrollo. Es así como Brasil, China, India y Rusia ya se cuentan entre los diez principales miembros del FMI, junto con Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Japón, Alemania e Italia. En todo este proceso, las economías avanzadas europeas se han comprometido a reducir en dos puestos su re-

presentación en el directorio ejecutivo, dando más espacio y voz a los países desarrollados.

Las reformas del FMI son un paso en la dirección correcta, pero sigue estando vigente el hecho de que su director gerente siempre ha estado representado por un europeo, de la misma forma en que el Banco Mundial ha sido presidido por un norteamericano desde su creación. Estas reglas no escritas, de tener un europeo al frente del FMI y un estadounidense como cabeza del Banco Mundial, han sido cuestionadas desde hace tiempo por un numeroso grupo de países, pero no han tenido éxito en su gestión. Otro tema pendiente tiene que ver con la condicionalidad que las instituciones de Bretton Woods aplican cada vez que otorgan préstamos o fondos concesionales, que muchas veces en lugar de ayudar a los receptores, los perjudican.

Sobre las reformas de las instituciones globales, se tiene que hacer referencia a la ONU y su consejo de seguridad que tiene la responsabilidad de mantener la paz y seguridad en el mundo. El consejo tiene como miembros permanentes a Estados Unidos, el Reino Unido, Francia, China y Rusia, quienes tienen derecho de veto en las decisiones y lo han usado en varias ocasiones; sus integrantes son los ganadores de la Segunda Guerra Mundial, pero el mundo del siglo XXI es otro, por lo cual se ha propuesto su modificación para que sean más representativas las decisiones. Es verdad que el consejo tiene otros diez miembros no permanentes que son electos por la Asamblea General por un periodo de dos años, pero se requieren de cuando menos nueve votos para las decisiones, incluyendo el de los cinco miembros permanentes. En conclusión, en las conferencias de la ONU se habla de reformar las instituciones de Bretton Woods con el objeto de cumplir con la agenda de desarrollo, pero pocas veces se habla de la necesidad de actualizar la estructura de la toma de decisiones de su organización, para cumplir con la agenda de seguridad mundial.

Ciencia, tecnología, innovación y creación de capacidad

Éste es un nuevo capítulo que se agrega en la AAAAA en donde se reconoce que las últimas innovaciones y tecnologías son potentes motores del crecimiento económico y el desarrollo sostenible, pero se expresa la preocupación por la «brecha digital» que existe dentro de los países y entre ellos, por lo que es necesario transferir tecnología y promover la creación de capacidades en los países en desarrollo. Los temas de patentes, incubadoras de empresas, fondos de capital semilla, mayor inversión en ciencia y tecnología, quedan englobados en este rubro.

La AAAAA termina con el compromiso de darle seguimiento a lo acordado a través de un foro anual del Consejo Económico y Social de la ONU, cuya participación será universal e intergubernamental, y se reunirá un máximo de cinco días, en uno de los cuales se reunirán las instituciones de Bretton Woods, la OMC y la UNTACD, y los cuatro días restantes deliberarán sobre los resultados de la financiación para el desarrollo. Para este propósito, el secretario general de la ONU nombró, posteriormente, a un grupo de trabajo interinstitucional que coordina los esfuerzos y presenta un reporte que sirve de base para la reunión anual.

La medición de la pobreza en México y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

La Agenda 2030 para el desarrollo sostenible aprobada en Nueva York en la Asamblea General de la ONU, el 25 de septiembre de 2015, promete transformar el mundo mediante el cumplimiento de 17 objetivos, los cuales fueron detallados en el cuadro 1.2. En el segundo párrafo de la resolución A/70/L.1, los 193 miembros reconocen que:

la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones, incluida la pobreza extrema, es el mayor desafío a que se enfrenta el mundo y constituye un requisito indispensable para el desarrollo sostenible. Nos comprometemos a lograr el desarrollo sostenible en sus tres dimensiones –económica, social y ambiental– de forma equilibrada e integrada. También aprovecharemos los logros de los objetivos de desarrollo del milenio y procuraremos abordar los asuntos pendientes.

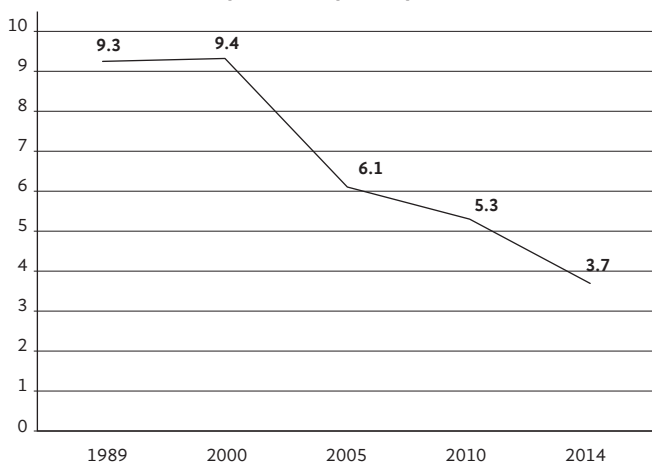
Una muy breve evaluación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) muestra cumplimiento en algunos aspectos y trabajos pendientes en otros. Entre los primeros se encuentra el hecho de que la pobreza extrema a nivel mundial, definida como ingresos menores a 1.25 dólares al día, se ha reducido significativamente. Se pasó de 1,926 millones de personas en 1990 a 836 millones en 2015, con lo cual se cumplió con la meta de reducir la pobreza extrema en más de la mitad. Fue un gran logro que la tasa de pobreza extrema se haya disminuido del 47% de la población en 1990 a 14% en 2015, y los ODS tienen como primera meta erradicarla por completo para el año 2030, de ahí el lema de «nadie se quedará atrás» en éste y en los otros indicadores. Los ODM no han podido dar los resultados esperados en lograr la igualdad de género, ya que las mujeres siguen siendo objeto de discriminación en la consecución de empleos y para participar en la toma de decisiones públicas y privadas. Además, las emisiones de dióxido de carbono a nivel mundial se han incrementado en más del 50% desde 1990, lo que representa una degradación ambiental. Finalmente, los conflictos continúan siendo la mayor amenaza para el desarrollo humano, con tasas de violencia muy altas y más de 60 millones de personas han sido forzadas a abandonar sus hogares.

La oficina de la presidencia de México publicó un informe de los avances con respecto a 51 indicadores de los ODM, derivados de la lista de la ONU y de reformulaciones, que se puede encontrar en la página electrónica: www.objetivosdesarrollodelmilenio.org.mx. En éste se determina una evaluación positiva ya que, al mes de agosto de 2015, se habían alcanzado las metas correspondientes a 37 indicadores y se esperaba cumplir con seis más antes de finalizar ese año. Entre los logros se destaca cumplir con la meta de la pobreza extrema, pero se menciona que, en cuatro indicadores, el progreso fue insuficiente, lo que significa que no se lograron las metas en la tasa de crecimiento del PIB por persona ocupada, la mortalidad materna, la tuberculosis y la proporción de superficie cubierta por bosques y selvas.

La meta de México consistía en reducir la pobreza extrema, medida de acuerdo con la línea internacional de pobreza (1.25 dólares diarios) a cuando menos el 50% de la línea base existente en 1990. El informe usó el dato correspondiente a 1989 que se ubicaba en 9.3% de la población y utilizó la paridad de poder de compra con base en los precios del año 2005. Por lo tanto, se tenía que llegar a un nivel de 4.6% en el año 2015. Los datos de la gráfica 3.6 han sido tomados del informe que presentó la oficina de la presidencia de la república.

La meta de reducir la pobreza extrema de acuerdo con los estándares internacionales fue cumplida, ya que, a finales de 2014, cuando se publicó el informe de avance, la pobreza se ubicaba en el 3.7% de la población, casi un punto porcentual debajo de la meta de 4.6%. El mensaje del presidente Enrique Peña Nieto en el documento dice que: «el considerable progreso en estos compromisos de Estado se ha alcanzado con la dedicación de diversas administraciones y legislaturas. Gracias a este esfuerzo transexenal, en tres lustros logramos, por ejemplo, reducir a menos de la mitad el porcentaje de la población que vivía con menos de 1.25 dólares al día».

Gráfica 3.6 Porcentaje de la población con ingresos per cápita inferiores a 1.25 dólares estadounidenses diarios Paridad de poder compra respecto al dólar



Informe de avances 2015.

Fuente: Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México

El Banco Mundial ha establecido las nuevas líneas internacionales en 1.90 dólares al día para la pobreza extrema y otra de 3.10 dólares al día, que se puede interpretar como pobreza moderada de ingreso. Mantiene una base de datos para la pobreza y la igualdad del mundo que se encuentra localizada en la página electrónica povertydata.worldbank.org y cuyos resultados prácticamente validan los resultados del informe presentado por México con los datos que se presentan en la tabla 3.8.

Las diferencias entre la gráfica 3.6 y la tabla 3.8 no son significativas y se deben a que el Banco Mundial utiliza una línea de pobreza mayor a 1.25 dólares al día y el año 2011 como base para aplicar la paridad del poder de compra. El panorama de medir la pobreza con las líneas internacionales es radicalmente distinto cuando se pasa a usar los paráme-

Tabla 3.8 Líneas de pobreza internacional para México

| | 1.90 dólares al día | | 3.10 dólares al día | |
|----------------------------|---------------------|------|---------------------|------|
| | 1992 | 2014 | 1992 | 2014 |
| Millones de personas | 8.7 | 3.8 | 21.7 | 13.7 |
| Porcentaje de la población | 9.7 | 3.0 | 24.4 | 11.0 |

Fuente: Banco Mundial

tros nacionales. En este caso, México tiene requisitos mucho más estrictos que los de carácter mundial. Es así como se comparan los ingresos de los mexicanos con los valores monetarios de diferentes líneas: alimentaria, de capacidades y patrimonio. La pobreza alimentaria se refiere a la incapacidad para obtener una canasta básica alimentaria, compuesta por un conjunto de bienes cuyo valor sirve para construir la línea de bienestar mínimo, tanto en el medio rural como en el urbano. El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) da a conocer las líneas de bienestar mínimo de manera mensual con datos que se remontan a 1992. De esta forma se observa que una persona necesitaba, como promedio mínimo, 153 pesos al mes para comprar una canasta básica, y esta cantidad subió a 1,103 pesos promedio en 2014.

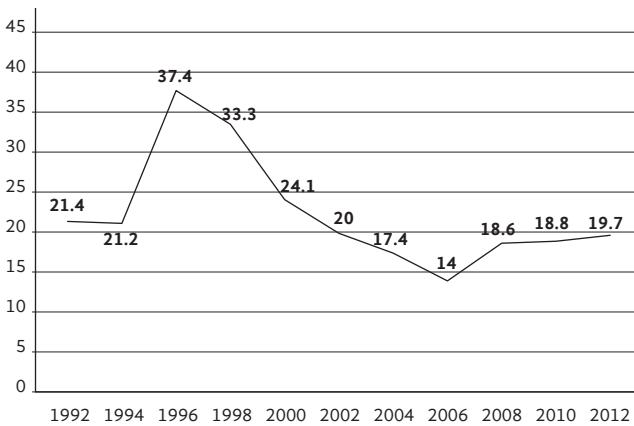
El CONEVAL usa los parámetros del bienestar mínimo para calcular la evolución de la pobreza alimentaria, y en su reporte de evolución entre 1992 y 2014, reproducido en la gráfica 3.7, muestra que el porcentaje de personas que viven en esta penosa situación prácticamente no ha cambiado entre 1992 y 2014, ubicándose en un nivel cercano al 20% de la población.

La comparación de usar líneas internacionales y nacionales dan resultados realmente distintos. Cuando se usan las primeras, el nivel de pobreza se ubica en niveles del 3.7% y si se basa en uno de los criterios nacionales del ingreso, se llega

al 19.7%. La diferencia es mayor si se toma en cuenta que las nuevas instituciones y conceptos van más allá del ingreso.

En este siglo, la medición de la pobreza en México ha tenido avances y retrocesos. La Ley General de Desarrollo Social (LGDS) aprobada en 2004 crea el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) como organismo público con autonomía técnica y de gestión, con un mandato de medir la pobreza cada dos años a nivel estatal y cada cinco a nivel municipal. La definición de pobreza se hace de manera multidimensional e incluye la insuficiencia de ingresos para adquirir los bienes y servicios que se requieren para satisfacer las necesidades. Así también, si se presenta carencia en al menos uno de los siguientes seis indicadores: rezago educativo, acceso a los servicios de salud, seguridad social, servicios básicos en la vivienda, así como la calidad y espacios de la misma y acceso a la alimentación. Después de un largo periodo de reflexión y planeación, quedaron plasmados los lineamientos y criterios generales para

Gráfica 3.7 Evolución de la pobreza alimentaria en porcentaje de la población



Fuente: CONEVAL 2014

la definición, identificación y medición de la pobreza, que fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación del 16 de junio de 2010. Desde esta fecha, se cuenta con los datos para medir la pobreza de manera integral y autónoma en todo México incluyendo la parte del ingreso y de los factores sociales.

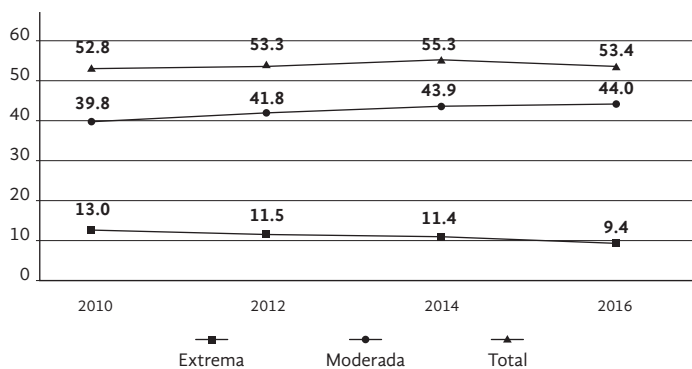
En una primera etapa la CONEVAL informó de los resultados de la medición de la pobreza en 2010, 2012 y 2014, tomando como base el Módulo de Condiciones Socioeconómicas (MCS), que es un anexo de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) realizada por el INEGI de manera periódica. En 2015, y supuestamente derivado de un proceso para mejorar, el INEGI cambió sus criterios de captación de información de las encuestas, lo que provocó que el MCS 2015 ya no fuera comparable con años anteriores. Este cambio no se le comunicó a la CONEVAL, por lo que decidió no publicar su medición correspondiente al 2015, argumentando que no podía ser comparable con los reportes anteriores. Después de muchas discusiones en los medios de comunicación, las diferencias entre el INEGI y la CONEVAL fueron conciliadas mediante un boletín de prensa conjunto en el que acordaron establecer un grupo técnico de trabajo que permitiera continuar la comparabilidad con los años previos.

Todo esto resultó en que el INEGI publicó la ENIGH 2016, el 28 de agosto de 2017, incluyendo tanto una nueva serie histórica con una medición más precisa al usar una muestra mayor e incorporar mejoras operativas en la capacitación, supervisión y control del levantamiento de la encuesta, lo que «supuestamente» corrige los subregistros de los ingresos de los hogares. También incluyó un modelo estadístico que proporciona los insumos para la medición de la pobreza multidimensional en forma tal que sea comparable con ejercicios anteriores. Con base en este último modelo estadístico, dos días después, el CONEVAL publicó los datos correspondientes a la medición de la pobreza correspondiente

al 2016. Ya se cuenta con datos comparables de la pobreza desde 2010 hasta 2016, pero este proceso ha provocado que la credibilidad del INEGI, que había tardado años en consolidarse, haya sido puesta en duda por una gran cantidad de académicos, investigadores y periodistas. Situación contraria a la postura del CONEVAL que ha ganado en su posicionamiento público por las posturas asumidas en el último año.

Los últimos datos de la CONEVAL muestran que entre 2010 y 2016, se ha incrementado el número de personas viviendo en pobreza multidimensional al pasar de 52.8 millones a 53.4 millones (ver gráfica 3.8). Se reitera que, de acuerdo con la medición multidimensional, una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene un ingreso que no le permite comprar una canasta alimentaria y no alimentaria, y además tiene, por lo menos, una de las seis carencias sociales. Una persona en pobreza extrema es aquella que no puede comprar una canasta alimentaria y tiene tres o más carencias sociales.

Gráfica 3.8 La pobreza en México
Millones de personas

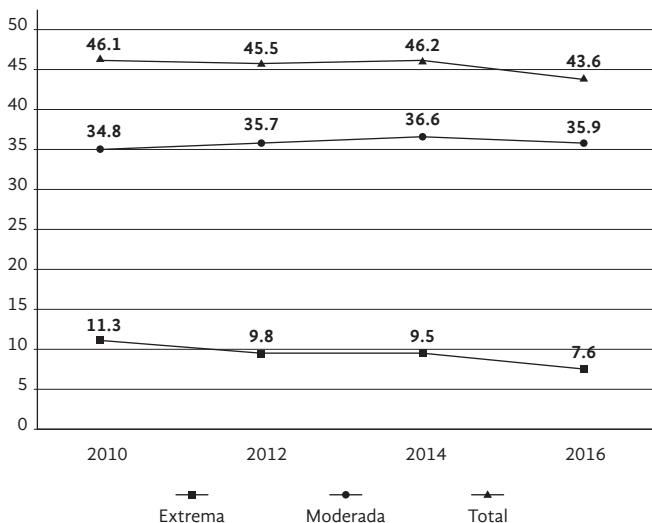


Fuente: CONEVAL

El número de personas en situación de pobreza extrema disminuyó en 3.6 millones entre 2010 y 2016, al pasar de 13 millones a 9.4 millones. En el mismo periodo, la pobreza moderada se incrementó de 39.8 a 44.0 millones de personas. La combinación de resultados arroja un total de 53.4 millones de pobres multidimensionales en 2016, 0.6 millones más que en 2010. Si la medición de la pobreza no se hace en números absolutos, sino en relación con el total de la población, sus resultados se muestran en la gráfica 3.9.

El porcentaje de personas en pobreza extrema bajó del 11.3% de la población en 2010, a 7.6% en 2016. Sin embargo, la pobreza moderada se incrementó en el mismo periodo, en más de un punto porcentual para ubicarse en el 35.9% de la población, en el último año reportado. La pobreza total como porcentaje de la población se encuentra en el 43.6%, en 2016, dos y medio puntos porcentuales menos que en 2010.

Gráfica 3.9 La pobreza en México
Porcentaje de la población



Fuente: CONEVAL

El presidente de la república mexicana, Enrique Peña Nieto, en un video que subió a la página www.presidencia.gob.mx, y que fue realizado para conmemorar los primeros 25 años de la creación de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) en el mes de agosto de 2017, mencionó que las carencias sociales están en un mínimo histórico:

En nuestro país persisten dos Méxicos. Por un lado, un país moderno con altos niveles de vida. Por el otro, uno de carencias y marginación. Ésta es la división más profunda de nuestro país. Vivir en pobreza significa, no sólo tener un ingreso insuficiente, sino también no poder ejercer derechos fundamentales como la educación, salud, seguridad social, vivienda digna o alimentación adecuada. Desde hace 25 años la Secretaría de Desarrollo Social trabaja para mejorar las condiciones de vida de los mexicanos. Falta mucho por hacer, pero nuestro país ha avanzado en el combate a la pobreza. Gracias a estos esfuerzos las carencias sociales en México están en su menor nivel en nuestra historia y siguen disminuyendo.

La tabla 3.9 demuestra que el presidente Peña Nieto se encuentra en lo correcto cuando afirma que las carencias sociales están en su menor nivel. No se sabe si en toda la histo-

Tabla 3.9 Otros indicadores de la pobreza en México

| | 2010 | 2012 | 2014 | 2016 |
|----------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Carencias promedio | 2.6 | 2.4 | 2.3 | 2.2 |
| Coefficiente de Gini | 0.509 | 0.498 | 0.503 | 0.498 |

Fuente: CONEVAL

ria de México, ya que los datos son estimados desde el 2010, donde las carencias promedio eran de 2.6, y desde entonces han bajado para ubicarse en 2.2 en 2016. También es cierto que el país ha avanzado en el combate a la pobreza, ya que su administración ha logrado reducir el porcentaje de la población total de pobreza del 45.5% al 43.6%, aunque el panorama luce distinto cuando se habla de las 68,249 personas que han incrementado la pobreza multidimensional durante sus primeros cuatro años de gestión. Los datos demuestran que los resultados son mixtos.

El coeficiente de Gini mide la desigualdad de los ingresos en la población y es considerado por el CONEVAL como uno de los indicadores para estimar el grado de cohesión social. Varía entre cero y uno, y entre más grande sea su valor mayor es la desigualdad en la distribución del ingreso. Si toma el valor de cero: se interpreta como igualdad absoluta; y si llegara a valer uno, se considera como desigualdad plena. Los datos mostrados por CONEVAL ubican a México con un coeficiente que se encuentra alrededor de 0.500 que representa una distribución muy inequitativa. El Reporte del Desarrollo Humano 2016 publicado por el PNUD, muestra un rango en la desigualdad del ingreso, que promedia los valores entre 2010 y 2015. En el mismo ubica a Sudáfrica como el país más desigual con un coeficiente de 0.634, y a Ucrania como el más igualitario con un valor de 0.241. En resumen, México enfrenta un problema doble al tener que disminuir significativamente tanto la pobreza como la desigualdad del ingreso y la riqueza.

El tema de la pobreza sigue siendo prioridad dentro de la Agenda 2030, ya que la meta 1.1 se fija la erradicación de la pobreza extrema de todos aquellos que viven con menos de 1.25 dólares por día. Además, el indicador 1.2.1 intenta reducir, cuando menos a la mitad, el porcentaje de las personas viviendo en pobreza, de acuerdo con la línea nacional, así como el indicador 1.2.2 trata disminuir cuando menos en

un 50%, la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones, de acuerdo con la definición nacional. Es decir, ahora se tendrán que monitorear y cumplir tres indicadores que contienen mediciones de pobreza tanto a nivel internacional como con los estándares nacionales.

«Corte de caja» y un marco de financiamiento para México

En el primer capítulo se mencionó que el error de haber realizado la tercera conferencia internacional del financiamiento para el desarrollo en Addis Abeba, antes de que la Asamblea General de la ONU acordara los objetivos de desarrollo sostenible en Nueva York, había sido parcialmente subsanado mediante el establecimiento de foros anuales del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas y la creación de un grupo de trabajo interinstitucional.

El Foro Inaugural para el seguimiento del financiamiento para el desarrollo se llevó a cabo del 18 al 20 de abril de 2016, en la sede principal de la ONU, en Nueva York, donde el grupo de trabajo presentó un informe para monitorear los compromisos y las acciones de AAAA. En el mismo, se reconoció que es difícil el seguimiento ya que existen estructuras distintas entre el documento de Addis Abeba y la Agenda 2030. El primero tiene como base las categorías del consenso de Monterrey basado en flujos financieros, y la segunda se basa en objetivos, metas e indicadores. Por todo esto, el primer foro puso un énfasis especial en la relación entre la AAAA y los ODS, con la finalidad de hacer el seguimiento lo más compatible posible. Esto corrobora que fue un error hacer la reunión de la parte financiera antes de definir las metas del desarrollo para el 2030. También, el reporte reconoce que la AAAA aumentó un capítulo a los que existían en el consenso de Monterrey, es decir, el relacionado con

la ciencia, tecnología, innovación y creación de capacidad, rubro que en el de AAAAA requiere de medios de implementación no financieros, en lugar de flujos de caja para su consecución.

El segundo foro tuvo lugar del 22 al 25 de mayo de 2017, en Nueva York. El reporte presentado por el grupo de trabajo interinstitucional se concentró en analizar el progreso realizado de la AAAAA y mostrar las perspectivas de la misma. Tanto en el segundo foro, como en el documento del grupo de trabajo se expresaron las preocupaciones por la probabilidad de no alcanzar el objetivo de erradicar la pobreza en los países en desarrollo. Se dijo que el combate a la pobreza se puede lograr con un mayor crecimiento económico o mediante políticas redistributivas, pero que los logros de los ODM se obtuvieron, más por el efecto del crecimiento del PIB, que de las políticas que adoptaron los gobiernos para ayudar a los más desfavorecidos. Las estimaciones del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU muestran que, si la tendencia de bajo crecimiento continúa y no son implementadas nuevas políticas de redistribución, cerca del 6.5% de la población mundial permanecerá en la pobreza hasta el año 2030. En el comunicado de prensa del primer día del segundo foro se plasmó esta mala noticia y se pidió un esfuerzo multilateral para lograr que 550 millones de personas pudieran salir de la pobreza extrema en los próximos trece años.

No es tarea sencilla explicar que la comunidad internacional estableció como objetivo prioritario erradicar la pobreza extrema en 2015 y que dos años después se tenga la noticia de que si el crecimiento económico continúa en los niveles actuales: no se tendrán los recursos financieros para lograr esta meta. Puede ser que los resultados se deban al objetivo tan ambicioso, o a que las estimaciones de crecimiento económico fueron demasiado optimistas, seguramente una combinación de las dos. El hecho es que faltando trece

años, ya se esté diciendo que no se cumplirá la promesa a los más pobres del planeta. Esto es muy grave y se debe de utilizar el tiempo restante para intentar corregir el rumbo.

El objetivo de sacar de la pobreza extrema a millones de personas para el año 2030 se realizó con el supuesto de que los países menos desarrollados tenían que crecer de manera agregada un mínimo de 7% anual en su PIB, y resulta que hoy se encuentran en un nivel del 4.5% de incremento y en los próximos años no se espera que superen el 5.5%. Si esta trayectoria continúa, se vislumbra que para el 2030 cerca del 35% de la población de este grupo de países se encuentre en la pobreza extrema.

También quedó claro que el informe de este segundo foro refleja el consenso de los organismos internacionales que forman el grupo de trabajo interdisciplinario, pero que, entre ellos, subsisten muchas diferencias que necesitan ser conciliadas para que se puedan encontrar las soluciones integrales para financiar los ODS. Un ejemplo lo constituye el tema de la cooperación entre los países en el tema tributario. La OCDE presentó en 2015 una propuesta de reforma de la normativa tributaria internacional, basada en las decisiones del G20, para combatir la evasión y los flujos financieros ilícitos. La ONU argumenta que éste es un problema global y no sólo de los veinte principales países del mundo, por lo que se debe tratar en su organización si es que se quiere tener una solución global.

Uno de los eventos paralelos que se realizó durante el segundo foro tuvo lugar el 25 de mayo, bajo el título de «Alcanzando la AAAAA y los ODS a nivel país», y fue organizado por el Programa de Naciones Unidas (PNUD) de Asia Pacífico. Su objetivo fue dar a conocer la oportunidad que ofrece el PNUD para ayudar a los países que lo soliciten en la elaboración de marcos nacionales de financiación integrados (MNFII). Este concepto proviene del párrafo nueve de la AAAAA que afirma que el núcleo de los esfuerzos de cada país consiste en

diseñar e implementar estrategias de desarrollo sostenible cohesionadas y asumidas como propias, y que deben estar respaldadas por un MNFI. El PNUD ha tomado el liderazgo al realizar evaluaciones de las finanzas para el desarrollo (EFD) y dar soluciones financieras integrales (SFI) de catorce países y se encuentra negociando con otras 17 naciones. En la lista anterior sólo se encuentran tres estudios del continente americano para Costa Rica, Honduras y República Dominicana, que han solicitado la cooperación técnica del PNUD.

México no cuenta con un estudio que evalúe las finanzas para su desarrollo, por lo que se tomarán algunos conceptos de los MNFI que ha realizado el PNUD en Asia-Pacífico, así como la información distribuida en el evento paralelo, para realizar una primera aproximación útil para identificar los recursos para el logro de los principales objetivos de desarrollo sostenible. La EFD hace un mapeo de las fuentes de financiamiento que se divide en cuatro partes. Por una parte, se tiene los recursos que obtiene el gobierno (público), y los que provienen de la iniciativa privada; por la otra, se hace también la diferenciación entre la parte de recursos domésticos (internos) y los del exterior. El objetivo primario de esta parte de identificación y cuantificación de recursos es el de usar los flujos (*flows*) financieros de las variables, es decir, aquellas cantidades de dinero que se obtienen en un periodo determinado de tiempo. Por lo mismo, no se incluyen los saldos (*stocks*) financieros de los instrumentos, que son las cantidades que se obtienen en una fecha específica; pero para análisis más finos son de vital importancia.

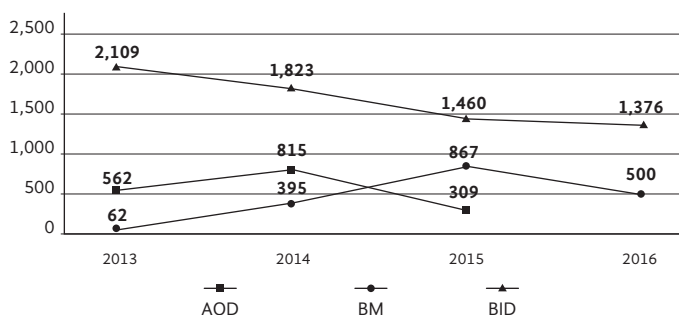
El financiamiento externo público se refiere a los recursos que México recibe de otros gobiernos del mundo y a los préstamos que recibe de bancos de desarrollo multilaterales. Dentro del primer renglón se encuentra la ayuda oficial para el desarrollo (AOD) de los países que conforman el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE, y en la segunda categoría se incluyen los préstamos que otorgan el Banco

Mundial (BM) y el Banco Interamericano para el Desarrollo (BID). La gráfica 3.10 muestra los datos de estas partidas para los cuatro años comprendidos entre 2013 y 2016.

Como se mencionó en los capítulos anteriores, México continúa siendo un receptor neto de cooperación para el desarrollo, pero las cantidades que percibe son pequeñas en relación con otras fuentes y su PIB. Se reitera que el tema de la cooperación es más un instrumento de política exterior con los vecinos de Centroamérica y el Caribe, que uno de financiamiento para el desarrollo; y se espera que cuando México pase a formar parte de los países de ingresos altos (12,745 dólares de INB por habitante) deje de recibir las sumas mencionadas, con lo que pasaría a convertirse en donante neto de cooperación. Lo anterior significa que la única tendencia de largo plazo en la gráfica 3.10, es la baja que desaparecerá a finales de la próxima década.

El Banco Mundial y el gobierno de México tiene una estrategia definida entre 2013 y 2018 basada tanto en los objetivos gemelos del primero, consistentes en la erradicación de la pobreza extrema y la promoción de la prosperidad compartida, como en las metas del PROANFIDE establecidas por el segundo. Las cuatro áreas de trabajo se basan en la pro-

Gráfica 3.10 Financiamiento externo público
Millones de dólares corrientes



Fuente: OCDE, Banco Mundial y Banco Interamericano para el Desarrollo

ductividad, el programa social PROSPERA, el fortalecimiento de las finanzas públicas y el crecimiento «verde» e «inclusivo». El saldo de los préstamos del Banco Mundial con México es de cerca de 15 billones de dólares, lo que lo ubica como el tercer receptor de recursos en términos de deuda acumulada. A pesar de lo anterior, el límite de deuda establecido por el Banco Mundial se ubica en 19 billones de dólares, indicador de que todavía existe holgura para otros proyectos de desarrollo. La gráfica 3.10 muestra que el promedio de compromisos realizados entre 2013 y 2016 ascendió a 456 millones de dólares anuales.

La estrategia del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) con México para el periodo 2013-2018 consiste en el impulso al crecimiento productivo, equitativo y territorial, con una gran cantidad de proyectos, entre los que destacan la expansión del puerto de Manzanillo, llevar la educación a las partes menos desarrolladas, y la preparación para el cambio climático mediante viviendas sociales sustentables. Los desembolsos promedio anuales entre 2013 y 2016 ascienden a 1,692 millones de dólares, superando lo que se recibe del Banco Mundial y de la ayuda oficial para el desarrollo.

Más allá de los préstamos que ha recibido México de los dos bancos multilaterales mencionados, mantiene una línea de crédito flexible con el FMI por 62,389 millones de derechos especiales de giro, que equivalen aproximadamente a 88,500 millones de dólares, con vigencia hasta el mes de mayo de 2018. Sin embargo, no se incluye en la gráfica 3.10 debido a que no se ha dispuesto de ninguna parte del mismo. Se debe recordar que en el mapeo se contabilizan los flujos y no las posiciones. Es decir, aquí sólo se tendría que registrar el pago de intereses de la línea de crédito que no sobrepasa al millón de dólares al año, cantidad que no modifica significativamente los montos presentados.

Respecto al financiamiento externo de la iniciativa privada, básicamente se compone de las inversiones directas y de

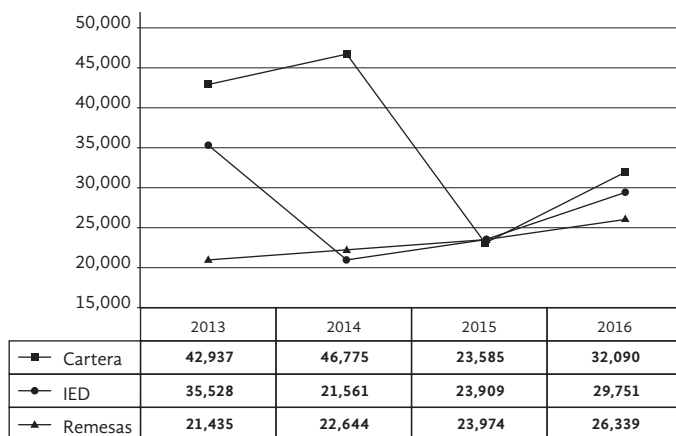
cartera, así como de las remesas internacionales. Sus comportamientos en los últimos cuatro años se presentan en la gráfica 3.11, donde se observan los flujos de efectivo mucho más grandes que los correspondientes al sector público.

Las remesas han sido objeto de análisis en este volumen, pero son presentadas aquí en términos netos, es decir, los montos recibidos por las familias mexicanas son disminuidos por los envíos realizados de México al exterior. Esto hace que en 2016 se obtenga un dato de 26,339 millones de dólares y se observe una tendencia normalmente positiva en los últimos cuatro años. Su evolución seguirá dependiendo de los movimientos migratorios entre México y Estados Unidos, de la situación económica de ambos países, así como de las decisiones que tomen los gobiernos para las transferencias más fáciles y libres de impuestos.

La IED generalmente se realiza con la finalidad de ejercer un control o un grado importante de influencia en las empresas, por lo que se considera duradera. Las empresas han sido objeto de estudio en este libro y son ahora presentadas mediante la diferencia entre las entradas y salidas a México. La información correspondiente a las entradas se obtiene de la Secretaría de Economía y las de las salidas, de la UNCTAD. Aunque se argumenta que tienen una baja volatilidad, se observa una variación negativa importante entre 2013 y 2014, para reiniciar una tendencia positiva y terminar con un monto de 29,751 millones de dólares en 2016.

La inversión de cartera desempeña una función menos importante que la IED en la toma de decisiones de las empresas, pero constituye una forma de acceso a los mercados financieros, aportándoles liquidez, y por lo mismo se considera que tiene una alta volatilidad. Esto último se alcanza a ver en la gráfica 3.11, pero se notaría mucho mejor si se considerara un periodo más largo de tiempo. A pesar de su variabilidad, se ha constituido como el principal rubro del financiamiento externo privado, y ha llegado a ubicarse en

Gráfica 3.11 Financiamiento externo privado
Millones de dólares corrientes



Fuente: Banco de México, Secretaría de Economía y UNCTAD

32,090 millones de dólares en 2016. Incluye las transacciones transfronterizas de las participaciones de capital (acciones) y los títulos de deuda, distintos de los incluidos en la IED o en los activos de reserva. Comprende las operaciones negociables en los mercados regulados y organizados de valores, pero también la adquisición de acciones en fondos de cobertura (*hedge funds*) y fondos de capital de riesgo, menores al 10% del capital. Tiene una parte relativa al sector privado, como las acciones y la deuda emitida por las empresas, pero también incluye los títulos de deuda del sector público no financiero, de la banca de desarrollo y los proyectos de infraestructura productiva de largo plazo impulsados por el sector público (PIDIREGAS).

La inversión de cartera es un ejemplo de que no todos los rubros de las evaluaciones financieras para el desarrollo (EFD) se ubican perfectamente en los cuatro cuadrantes delimitados por las partes: pública, privada, externa e interna. Dentro de la inversión en cartera se tienen recursos que

han entrado y salido de México, correspondientes tanto a la iniciativa privada, como al gobierno. Por lo mismo, con el objeto de evitar duplicidades de información, no fueron incluidos los cambios en la deuda externa del sector público en la gráfica 3.10.

Mediante un breve análisis de las gráficas 3.10 y 3.11, se observa que el financiamiento externo privado en México es más grande que el público. Este último promedió unos 400 millones de dólares en 2016, cantidad mucho menor que la parte privada con 29,000 millones de dólares en el mismo año, que se puede dividir para efectos prácticos en tres partes iguales entre las remesas, la IED y la inversión en cartera.

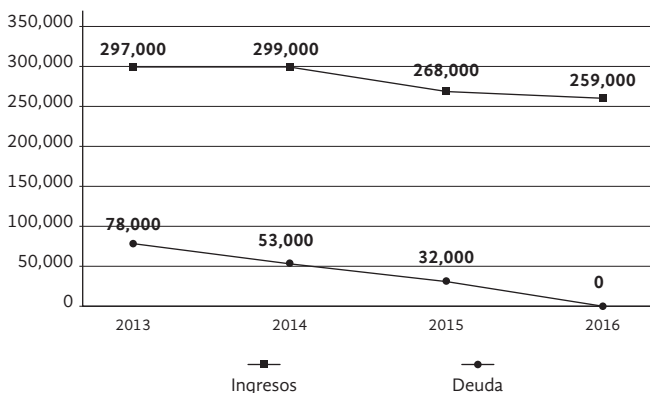
Una vez que el financiamiento externo ha sido discutido con sus datos originales denominados en dólares americanos expresados a precios corrientes, corresponde cubrir el financiamiento interno, tanto del sector público como de la iniciativa privada, con sus estadísticas que se encuentran disponibles en pesos mexicanos o expresados como un porcentaje del PIB. Para efectos de comparación, los rubros del financiamiento interno serán convertidos a dólares corrientes usando el tipo de cambio que resulta de dividir el PIB en pesos nominales publicado por el INEGI entre el PIB en dólares del año en cuestión publicado por el FMI. Se tiene consciencia de que la conversión dependerá también de la variabilidad de la tasa de cambio, así como el hecho de que sería mejor comparar en el tiempo usando precios constantes, pero el objetivo final es el de hacer una aproximación para comparar la importancia de cada una de las fuentes de financiamiento para el desarrollo. Manteniendo la misma secuencia se inicia con el análisis del financiamiento interno público cuya evolución se detalla en la gráfica 3.12.

Los ingresos del sector público incluyen aquellos derivados del petróleo, así como los que provienen del pago de impuestos, y otras fuentes de entradas como los productos, derechos y aprovechamientos. Este concepto, también lla-

mado como ingreso presupuestario, ya fue discutido en este mismo capítulo. El promedio anual de los ingresos públicos es de 280,750 millones de dólares, cantidad inmensamente mayor que cualquiera de las partidas discutidas hasta ahora.

El sector público ha adquirido deuda en el mercado interno en el periodo 2013-2015, situación que contrasta con lo sucedido en 2016, donde no sólo no pidió préstamos, sino que realizó pagos de deuda por un monto cercano a los 100,000 millones de pesos. Las cantidades mostradas en la gráfica 3.12 no son las posiciones o saldos de deuda interna, sino los cambios que ésta ha sufrido en cada uno de años de estudio. Es decir, en 2013, el gobierno adquirió pasivos por un billón de pesos que, usando un tipo de cambio 12.78, se convierten en 78,000 millones de dólares. Estos montos son importantes fuentes de financiamiento que han complementado los ingresos del sector público.

Gráfica 3.12 Financiamiento interno público
Millones de dólares corrientes

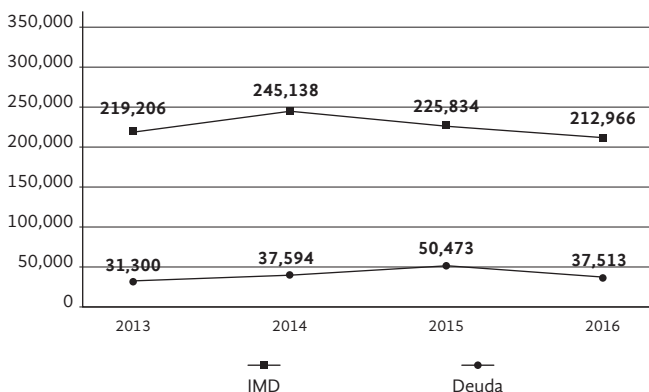


Fuente: Elaboración con datos de la SHCP y la CNBV

Las principales partidas del financiamiento interno privado se presentan en la gráfica 3.13. Como se comentó en el segundo capítulo, la formación bruta de capital fijo (FBCF) incluye las inversiones directas de los extranjeros (IED) y de los mexicanos (IMD). En esta sección sólo se analiza el flujo de efectivo que los mexicanos dedican a las inversiones directas. La deuda del sector privado se refiere a los incrementos o disminuciones de los saldos correspondientes a los distintos instrumentos financieros.

En la gráfica 2.3 se mostró que la IED representó entre el 17.7% y el 10.1% de la formación bruta de capital fijo (FBCF), entre 2013 y 2016. Estos datos se utilizan para delimitar la parte de la inversión hecha en México por sus nacionales y convertirlos en dólares, con el resultado promedio anual de 225,786 de IMD, lo cual constituye el principal rubro del financiamiento interno del sector privado.

Gráfica 3.13 Financiamiento interno privado
Millones de dólares corrientes



Fuente: Elaboración con datos de la Secretaría de Economía y la CNBV

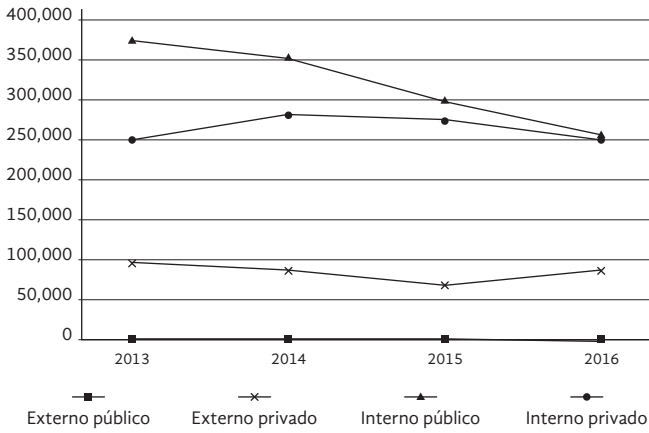
Además de las inversiones productivas, la iniciativa privada también ha utilizado el apalancamiento, mediante el incremento de préstamos bancarios y emisiones de deuda en el mercado de valores. Cada uno de los años comprendidos en el periodo de 2013 a 2016, vio incrementos importantes, con un promedio de 39,220 millones de dólares.

Con el objeto de lograr una visión general del financiamiento para el desarrollo es necesario sumar las cuatro gráficas anteriores, plasmando sus totales en una sola dimensión que permita realizar algunas generalizaciones. Es así como surge la gráfica 3.14 que proporciona un mapa de los flujos financieros para el desarrollo de México, en los cuatro años de la administración del presidente Enrique Peña Nieto.

El mapa de la financiación para el desarrollo de México muestra, en los últimos cuatro años, una preponderancia del financiamiento interno, en el que el sector público se ubica en una posición un poco mayor que el sector privado. El financiamiento externo complementa los flujos internos y ha sido utilizado en mayor medida por el sector privado que por el gobierno. La gráfica 3.15 exhibe el pastel de los flujos promedio en el periodo 2013-2106.

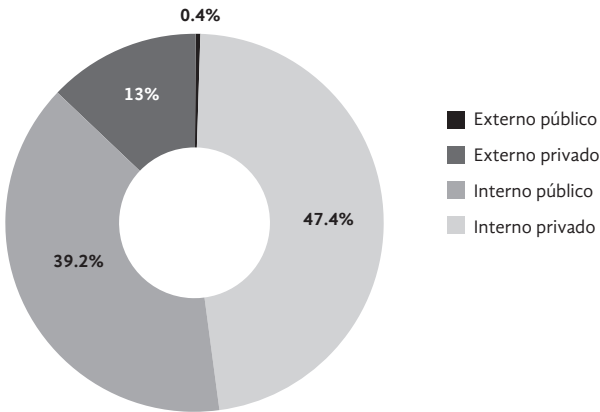
El financiamiento total promedio entre 2013 y 2016, ascendió a 676,208 millones de dólares, de los cuales el 47.4% corresponde a los flujos internos del sector público, el 39.2% a la financiación interna del sector privado, y sólo el 13.4% representa el financiamiento externo del gobierno, las empresas y los hogares. Esto lleva a concluir que para cumplir con los principales indicadores de la Agenda 2030 se tendrá que poner énfasis en lo interno; en los ingresos presupuestarios del sector público y en la inversión mexicana directa. En todo este proceso, el fortalecimiento del sistema financiero, el acceso a los mercados de capital internacionales, la inversión de cartera, la IED y las remesas juegan un papel importante, pero secundario. Los préstamos de los bancos de

Gráfica 3.14 Mapeo del financiamiento en México
Millones de dólares corrientes



Fuente: Elaboración con datos de la SHCP, SE, OCDE, Banco Mundial, BID, Banco de México, y UNCTAD

Gráfica 3.15 Pastel del financiamiento en México
Porcentajes promedio 2013-2016



desarrollo multilaterales no son tan significativos y la ayuda oficial para el desarrollo es prácticamente inexistente.

Una vez concluida esta primera parte de la evaluación de las finanzas para el desarrollo (EFD), se necesita cuestionar si los flujos financieros existentes son suficientes para cumplir con los objetivos de desarrollo sostenible (ODS). En el mes de junio de 2013, la Asamblea General de las ONU estableció un comité intergubernamental de expertos en financiación para el desarrollo sostenible, para examinar los marcos existentes, y en caso necesario valorara iniciativas adicionales. Se nombraron treinta expertos en el comité, representando una amplia gama de especialidades y una diversidad geográfica.

Desafortunadamente, México no tuvo ningún representante, lo que puede ser interpretado de dos formas distintas. La primera es que, a pesar de la numerosa misión que tiene la Secretaría de Relaciones (SRE) en la sede principal de la ONU en Nueva York, y del gran énfasis en los objetivos de desarrollo, ya no se tiene un interés primordial en el tema del financiamiento. La segunda es que no existan especialistas en la SRE y al solicitar ayuda a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), esta última no haya querido tocar este tema dentro de la ONU. En cualquier escenario, América Latina y el Caribe tuvo once representantes en el Comité y México no participó en él. A pesar de todo esto, todavía hoy la SRE se presenta como el «guardián» del Consenso de Monterrey: una paradoja.

Después de múltiples reuniones entre los empresarios y la sociedad civil, el comité cumplió su mandato y adoptó su informe final el 8 de agosto de 2014. Sus estimaciones tienen un amplio rango ya que su tarea es muy compleja al depender de una serie de supuestos del entorno macroeconómico, políticas y normas internacionales. El costo de alcanzar el desarrollo sostenible también depende de la eficacia con la que se utilicen los recursos. Reitera que las diferentes fuentes de financiamiento deben ser vistas como complementa-

rias y no como sustitutas. La amplitud de las necesidades de financiamiento es muy grande y las divide en los rubros de: (a) necesidades sociales, (b) infraestructura económica y (c) cambio climático:

Con respecto a las necesidades sociales, la estimación aproximada del costo que supone establecer una red mundial de seguridad para erradicar la pobreza extrema en todos los países (medido en función de un aumento de los ingresos de los más pobres hasta llegar a la norma de 1.25 dólares por día) es de unos 66,000 millones de dólares por año.

A lo anterior se tienen que agregar 50,200 millones de dólares anuales para erradicar el hambre; 37,000 millones de dólares para lograr la atención médica universal y 42,000 millones de dólares para alcanzar la enseñanza primaria universal e incrementar el acceso al primer ciclo de la enseñanza secundaria. Los datos anteriores suman 195,200 millones de dólares que son necesarios para cumplir con los aspectos sociales a nivel mundial. El comité no proporciona datos para los países en lo individual, por lo que necesitamos estimar lo que le corresponde a México.

Hasta donde se tiene conocimiento, no existe una investigación que determine los flujos necesarios adicionales para que México pueda lograr las metas sociales de la Agenda 2030. Aunque hay datos del monto y porcentaje que representa el gasto en desarrollo social del sector público, se incluyen muchas partidas que no influyen directamente en los beneficiarios. Lo correcto sería identificar todos y cada uno de los programas de combate a la pobreza, salud, educación y otras erogaciones relacionadas con el desarrollo de los pueblos indígenas, evitando duplicidades para conocer con mayor precisión el total de flujos. Al considerar los dos prin-

cipales programas se puede decir que en 2016, la suma de los recursos que el gobierno federal destinó para la atención de los grupos vulnerables más los correspondientes al programa de inclusión social (PROSPERA) ascendieron a 7,445 millones de dólares.

El FMI da a conocer el PIB basado en la paridad del poder compra (PPC), tanto de los países en particular como en su conjunto. El PIB de México representa el 1.95% del total en el periodo correspondiente a 2013-2016. Con la base anterior, se puede estimar que México requiere de una financiación adicional de 3,800 millones de dólares para poder cumplir con las necesidades sociales contenidas en la agenda 2030. Es decir, México requiere de incrementar en más del 50% sus flujos anuales de efectivo si desea cumplir con la dimensión social de los objetivos de desarrollo sostenibles.

Para el caso de la infraestructura es necesario precisar los sectores que abarca. Así, la definición básica incluye los sistemas de transporte (carreteras, vías de ferrocarril, puertos y aeropuertos), energía, agua y telecomunicaciones. El concepto intermedio suma el petróleo, gas, industria minera e infraestructura social.

Finalmente, la categoría más amplia abarca también a los bienes raíces. Por lo anterior y por diversos supuestos de crecimiento del PIB, se tienen resultados muy diversos. Es así como el comité intergubernamental estima las necesidades anuales de financiamiento entre 1,740 y 8,560 millones de dólares. La AAAA indica un déficit de financiamiento para los países en desarrollo entre 1 y 1.5 trillones de dólares y el Foro Económico Mundial lo estima en cinco trillones de dólares.

El cálculo más reciente que contiene un desglose por región y país es el realizado por McKinsey Global Institute, en junio de 2016. En el documento titulado «Llenando el vacío de las brechas de infraestructuras globales» se detalla que, actualmente, se está invirtiendo 2.5 trillones de dólares anuales en infraestructura, pero que el mundo necesita

financiar 3.3 trillones anualmente sólo para cumplir con las metas de crecimiento del PIB proyectadas para 2030. La estimación se basa en la definición básica de infraestructura (transporte, energía, agua y telecomunicaciones) e incluye, tanto a los países en desarrollo, como a los desarrollados.

Entre 2008 y 2013, México destinó en promedio el 2.7% del PIB a infraestructura básica, y se encuentra en una posición intermedia a nivel mundial en donde China invirtió el 8.8% y Alemania el 2.0%. Sin embargo, requiere incrementar en 1.1% del PIB este renglón, sólo para cumplir con las metas de crecimiento que se tienen proyectadas. Entre las brechas que hay que cubrir se destaca que el 5.0% de los hogares no tienen acceso a electricidad, el 3.9% de las personas no tiene agua limpia en casa y el 55.6% no tiene forma de utilizar el internet. Al comparar estos datos de México con los países del G20, lo ponen en la parte baja e intermedia de la clasificación.

Para expresar el financiamiento adicional que México necesita en dólares corrientes para la infraestructura básica, se usa el PIB promedio entre 2013 y 2106 publicado por el FMI, que asciende a 1.19 trillones de dólares, multiplicado por 1.1%, dando un resultado de 13,082 millones de dólares por año hasta el 2030. El estudio de McKinsey resalta que el tamaño del déficit en infraestructura se triplica al considerar la inversión adicional para alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible (ODS), por lo que la cantidad final anual estimada asciende a 39,200 millones de dólares.

El tema de las finanzas para el cambio climático o finanzas climáticas es muy impreciso, ya que no cuenta con una definición internacionalmente reconocida de lo que incluye, por lo que cualquier estimación de los flujos de efectivo en esta categoría mantiene rangos muy altos. Es así como el informe del comité intergubernamental incluye las partidas de la mitigación y adaptación del cambio climático junto con el de la biodiversidad, los océanos y bosques, pero pone en un

rubro distinto el acceso universal a la energía, la eficiencia energética y la energía renovable. El financiamiento anual para cumplir con la Agenda 2030 se muestra en la tabla 3.10.

Los flujos anuales necesarios para la lucha contra el cambio climático en los próximos tres quinquenios varían entre 1.20 y 4.68 trillones de dólares, y en el documento del comité intergubernamental se ubican en un punto intermedio entre el financiamiento necesario para las necesidades sociales y el relativo a la infraestructura económica.

México cuenta con una Ley General de Cambio Climático (2012), así como una estrategia nacional con una visión a 10, 20 y 40 años (2013). La presente administración de gobierno ha diseñado un programa especial de cambio climático para el periodo 2014-2018 (PECC). También firmó el acuerdo de París a finales de 2015, que fue ratificado por el congreso en el mes de septiembre de 2016, y envió a la ONU sus compromisos de mitigación y de adaptación para 2020-2030, en donde voluntariamente intenta reducir 25% los gases de efecto invernadero (GEI) y carbono negro para 2030 en relación con el año base de 2013. Además, en forma condicionada podría incrementar sus niveles de ambición en la reducción de sus emisiones de GEI y carbono negro hasta en un 40% en caso de contar con apoyo financiero. En el mes de diciembre de 2015, promulgó una Ley de Transición Energética que regula el aprovechamiento sustentable y la reducción de contaminantes de la industria eléctrica. Se propone metas en las que las energías limpias deben generar el 25, 30 y 35% del total de electricidad para 2018, 2021 y 2024, respectivamente.

Transparencia Internacional (TI) mantiene un programa de integridad en gobernanza climática y el capítulo México ha realizado en 2013 un primer mapeo y evaluación de las finanzas para el cambio climático. Nunca se imaginó el camino tan largo y agotador para poder obtener datos que pudieran llevar a una conclusión en relación con posibles

**Tabla 3.10 Financiamiento necesario para el medio ambiente
Estimación de las necesidades anuales**

| | Miles de millones de dólares |
|---------------------------------|------------------------------|
| Mitigación del cambio climático | 750 – 3,000 |
| Adaptación al cambio climático | 70 - 750 |
| Biodiversidad | 300 - 750 |
| Océanos | 30 - 80 |
| Bosques | 50 - 100 |
| Total | 1,200 - 4,680 |

Fuente: Informe del comité intergubernamental de expertos en financiación para el desarrollo sostenible, ONU

actos de corrupción en el tema de las finanzas climáticas. Se tuvo que realizar una «arqueología presupuestal» y solicitar información por medio del Instituto Nacional de Acceso a la Información (INAI), para terminar una investigación que muestra que entre 2009 y 2012, México recibió 2.2 billones de dólares de flujos internacionales, que fueron apoyados con 3.2 billones de dólares del presupuesto federal. En total, fueron destinados 5.4 billones de dólares para el cambio climático en los cuatro años comprendidos entre 2009 y 2012. Lo anterior arroja promedios anuales de 550 millones de dólares en recursos del exterior y 800 millones de dólares de partidas federales. No se pudo incluir los datos a nivel de las entidades federativas debido a la opacidad con que se manejan el dinero que reciben de los excedentes petroleros, y a los altos niveles de secrecía de los agentes fiduciarios como los bancos de desarrollo. La intención de este libro es concentrarse en los 1,350 millones de dólares anuales que México utiliza en sus finanzas climáticas y no en la conclusión de TI de que los datos que no pudo obtener en su investigación tienen un riesgo muy alto de haberse convertido en dinero desviado, malversado o mal utilizado.

En los datos del financiamiento público nacional se ha avanzado de manera importante ya que desde 2013 el presupuesto de egresos de la federación contiene dos anexos que detallan las principales partidas de financiamiento. Uno detalla los recursos para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático y el otro el uso de tecnologías y combustibles más limpios. En 2016, la suma de recursos contenidos en los anexos ascendió a 3,333 millones de dólares.

El Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA) publicó en mayo de 2015 una actualización del mapeo de financiamiento climático en México, que muestra que los flujos internacionales del 2013 y 2014, ascendieron a 740 y 686 millones de dólares, respectivamente, convirtiéndose en uno de los principales receptores de recursos multilaterales y bilaterales.

El gobierno federal publicó en 2010 un estudio de «La Economía del Cambio Climático en México» en donde muestra los impactos significativos, crecientes y no lineales en un horizonte de largo plazo. Concluye que los costos económicos de los impactos climáticos para el 2100 son, al menos, tres veces superiores que los costos de mitigación de 50% de nuestras emisiones. Uno de los escenarios probables que utiliza una tasa para traer a valores actuales del 4% anual, resulta en impactos que alcanzan en promedio el 6.22% del PIB, mientras que los costos de mitigación del 50% de las emisiones representan el 0.70% y el 2.21% del PIB, a 10 y 30 dólares la tonelada de carbono respectivamente. Se puede utilizar este estudio que muestra que el costo de actuar para reducir los impactos del cambio climático es mucho menor que el costo de no hacer nada.

Usando los resultados de este documento, se puede estimar que los flujos necesarios para que México cumpla la reducción del 50% de las emisiones varía en un rango que va de 7,300 a 23,100 millones dólares. En este cálculo no se incluyen las actividades pecuarias, los eventos extremos, el

alza del nivel de mar, así como los costos fuera del mercado en biodiversidad y vidas humanas. Sin embargo, se trata de una meta de reducción de las emisiones del 50% que es mayor al compromiso voluntario de México del 25% y del objetivo condicionado del 40%, para 2030. Para obtener un sólo estimado, se puede tomar el punto medio del rango para fijar en 15,200 millones de dólares anuales las necesidades de financiamiento para lograr el compromiso nacional de reducir la temperatura atmosférica por debajo de los dos grados centígrados. Lo anterior abre una brecha muy grande entre los cerca de 4,000 millones de dólares de recursos nacionales e internacionales que se invirtieron en 2016 y los 15,200 millones de dólares que son necesarios.

El resumen de las necesidades adicionales que se necesitan para que México pueda cumplir con las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo sostenible se presentan la tabla 3.11. El adjetivo «sostenible» se utiliza para designar al desarrollo que se puede mantener durante un largo tiempo y sin agotar los recursos o causar in daño grave al medio ambiente.

Los flujos de efectivo adicionales que México necesita cada año ascienden a 58.2 billones de dólares que representan un incremento de aproximadamente 10% con respecto a la suma de flujos que se utilizaron en 2016 y que fueron presentados en la gráfica 3.14. También se puede decir que el financiamiento adicional por año representa aproximadamente cinco y medio puntos porcentuales del PIB de 2016. La necesidad mayor se concentra en la infraestructura económica que representa dos terceras partes del total. El medio ambiente se ubica en una posición intermedia con el 26% y, finalmente, la dimensión social es la que requiere de menores flujos adicionales con el 7% del total.

La posibilidad de conseguir este financiamiento adicional se ve realmente complicada en el corto y mediano plazo. De cualquier forma las finanzas son una condición necesaria

**Tabla 3.11 México y la Agenda 2030
Financiamiento adicional por año**

| Dimensión | Millones de dólares | % |
|---------------------------|----------------------------|------------|
| Necesidades sociales | 3,800 | 7 |
| Infraestructura económica | 39,200 | 67 |
| Cambio climático | 15,200 | 26 |
| Total | 58,200 | 100 |

para el desarrollo, pero no son suficientes, ya que se requiere de eficiencia en la aplicación de los recursos. Una de las principales alternativas es buscar mecanismos innovadores de financiamiento que vayan más allá de las fuentes tradicionales como las inversiones, las remesas, los impuestos, la deuda y la ayuda oficial del desarrollo.

La AAAA reconoce que los instrumentos de financiación combinada, entre las que se encuentran las asociaciones público-privadas (APP) contribuyen a reducir los riesgos específicos para las inversiones y a incentivar al sector privado para que incurra en sectores claves para el desarrollo tanto a nivel nacional como subnacional. México ha experimentado en APP en la construcción de carreteras, cárceles y hospitales, aunque los montos de inversión han sido relativamente pequeños. El proyecto de presupuesto de egresos para 2018 incluye 22 proyectos, entre iniciativas nuevas y autorizadas en ejercicios anteriores, que suman el equivalente a 935 millones de dólares.

Tanto las APP como las finanzas combinadas son muy controvertidas cuando se tratan de aplicar en la implementación de los objetivos de desarrollo sostenible. Algunos argumentan que son indispensables para lograr las amplias necesidades de financiamiento, otros opinan que son un instrumento para privatizar servicios públicos, subsidiar las utilidades del sector privado y mantener las inversiones regis-

tradas en las cuentas de orden del balance general. Se tiene que admitir que, en algunas experiencias pasadas, el sector público ha asumido los riesgos mientras el sector privado ha recibido los beneficios, pero para corregir estos errores y usarlos en mayor medida, resulta claro que ni el sector privado ni el gobierno podrán cubrir todas las brechas de la financiación de manera individual. Las subastas para otorgar las concesiones son indispensables, pero también se deberá evitar que una vez otorgadas se lleven a cabo numerosas renegociaciones que cambian sustancialmente los términos originales. Esto ha sucedido frecuentemente en México en la concesión de carreteras, lo que ha levantado dudas en la utilización de estos mecanismos. Algunos de los «supuestos» beneficiarios de las APP consideran que es mejor pagar impuestos para que el gobierno lleve a cabo los servicios públicos gratuitos que pagar directamente por servicios concesionarios al sector privado que sólo se preocupa por obtener las mayores utilidades. Las APP no son ninguna panacea, pero son necesarias siempre y cuando se diseñen de manera adecuada y los riesgos se repartan de manera justa.

Otro de los mecanismos innovadores son los instrumentos de deuda contingente que relacionan las obligaciones de pagos a la capacidad del emisor. Estos mecanismos existen desde el siglo anterior, pero han recobrado el interés de muchos políticos y empresarios. La deuda contingente sirve para proteger a la entidad pública o privada de ciertos eventos que son definidos antes de la emisión correspondiente. Son muy útiles para prevenir crisis sistémicas de deuda ya que cumplen con la función de compartir riesgos entre los tenedores y los emisores de pasivos. Un ejemplo lo constituyen los bonos emitidos por los gobiernos cuya tasa de rendimiento está indexada a los cambios en el PIB del país correspondiente. En algunos casos estos instrumentos pagan de manera trimestral intereses o cupones que reflejan el crecimiento del PIB, y cuando se da la situación contraria dejan

de pagar o se comen la parte correspondiente del capital. Recientemente se han utilizado en las reestructuraciones de deuda soberana, pero se pueden aplicar en muchas otras ocasiones y también el sector privado puede hacer uso de este mecanismo.

Otra modalidad se refiere a los contratos de deuda contra cíclicos en donde el financiamiento se recibe en caso de que un evento negativo ocurra, como podría ser una fuerte devaluación de la moneda o una significativa caída de las exportaciones. También existen los bonos catastróficos que dan protección financiera ante pérdidas derivadas de huracanes, ciclones, terremotos o lluvias. Normalmente son emitidos por el Banco Mundial a nombre de un país determinado ya que puede acceder a los mercados de capitales en mejores condiciones de costos y tiempos. En el mes de agosto de 2017, el Banco Mundial emitió tres bonos catastróficos para México por un valor total de 360 millones de dólares. El primer tramo cubre los riesgos de terremoto por un monto de 150 millones de dólares, pagando un interés mínimo del 4.5% y puede tener un vencimiento forzoso o terminar en el 2020. El segundo bono es por 100 millones de dólares para cubrir la eventualidad de posibles tormentas que provienen del océano Atlántico. El monto del tercero es de 110 millones de dólares para cubrir la posibilidad de que una tormenta que venga del océano Pacífico provoque daños a México. Con lo anterior, se logra transferir los riesgos de terremotos y tormentas a los mercados de capitales y de reaseguro. En el mes de septiembre de 2017, un terremoto de magnitud 8.2 grados produjo en México daños materiales cuantiosos: 300,000 damnificados, y la muerte de cerca de 100 personas, con lo cual seguramente una parte o todo del primer bono emitido se pondrá a disposición del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) del gobierno federal, para el proceso de reconstrucción.

Los mecanismos innovadores de financiamiento seguramente ayudarán parcialmente a conseguir recursos adicionales que México necesita en los próximos trece años, pero serán insuficientes para cerrar toda la brecha existente. Dado que es altamente probable que no se logre obtener el dinero necesario para cumplir con la Agenda 2030 en su totalidad, una de las opciones que se tienen es la de reasignar algunos de los recursos públicos. El tema de la asignación de los recursos presupuestales es difícil porque interviene también el congreso y siempre se argumenta que hay poco espacio ya que una gran parte del gasto se destina a sueldos y salarios. La dimensión social debería ser la primera prioridad, no sólo porque es uno de los mayores desafíos de México, sino porque es la partida que menos requiere de financiamiento adicional.

El indicador para erradicar la pobreza extrema, definida por los que tienen menos de 1.25 dólares por día, se ve factible de alcanzar. El último dato disponible que se muestra en la gráfica 3.6 es de 3.7% de la población y se tienen trece años más para convertirlo en 0.0%. Cuando se pasa de la línea de pobreza internacional a la nacional, las cosas se complican. El indicador 1.2.1 trata de reducir en un 50% la pobreza medida por los ingresos necesarios para comprar una canasta básica de alimentos, también denominada línea de bienestar mínima. La pobreza bajo este escenario se tendría que reducir de 20.6% a 10.3%, lo que tiene mayor grado de dificultad, pero es factible, siempre y cuando las tasas de crecimiento económico sean más altas de las actuales y se tenga la voluntad política para dedicar mayores recursos y reasignar algunos. El indicador 1.2.2 busca reducir en un 50% la pobreza multidimensional medida por el CONEVAL. En este rubro se tiene que pasar del 46.2% de la población al 23.1%, una diferencia muy grande y difícil de alcanzar ya que se está hablando de un porcentaje de más de 20% de la población. Bajo este último parámetro, la promesa de los objetivos de desa-

rollo sostenible de que nadie se quedará atrás parece muy difícil de lograr.

Para tratar de cumplir con los objetivos de desarrollo del milenio (ODM) que incluían ocho objetivos y 48 indicadores, se destinaron billones de dólares adicionales dando resultados mixtos y disparejos. Los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) que incluyen 17 objetivos y 241 indicadores, requerirían de trillones de dólares extras para su posible cumplimiento en 2030. Se considera que la ONU fue demasiado ambiciosa en el establecimiento de tantos indicadores, tuvo intereses propios y cometió el error de hablar de los recursos financieros necesarios antes de tener aprobada la Agenda 2030.

Resulta que ahora existe preocupación porque aun el objetivo prioritario de reducir en un 50% la pobreza multidimensional parece difícil de cumplirse, y se culpa nuevamente al «sospechoso habitual» que es el bajo nivel del crecimiento del PIB. Es decir, parece que se ha cambiado todo para no cambiar nada. Aun así, se puede utilizar el título del informe del Fondo Monetario Internacional del mes de abril de 2016 que lleva por título «Crecimiento demasiado lento por demasiado tiempo», y se tendría que agregar que su beneficio llega a «demasiado pocos».

Para el caso de México, hay una gran contradicción. Por un lado, no se van a cumplir las metas de crecimiento económico del PRONAFIDE 2013-2018, debido a que las reformas del inicio de esta administración fueron sobrevendidas o mal implementadas, pero sí se cumplirá con la mayoría de los indicadores de dicho programa, que no está alineado con los objetivos de desarrollo sostenible. Por la otra, el gobierno saliente, en teoría, ha hecho de la Agenda 2030 un compromiso de Estado, estableciendo un consejo nacional encabezado por el presidente de la República y con un presupuesto que, para 2018, incluirá algunas partidas relacionadas con indicadores seleccionados, pero con una brecha de finan-

ciamiento adicional, que no se ha querido estimar. Se espera que este trabajo sirva para hacer explícito los recursos extras que se requieren.

Es realista terminar este libro concluyendo que será muy poco probable transformar a México para el año 2030 si se continúan haciendo las cosas como hasta ahora. Los esfuerzos del gobierno y sus políticas no son suficientes, no se están haciendo a tiempo y no se está poniendo la atención necesaria en el financiamiento para el desarrollo. Es muy triste decirlo, pero en 2030, muchos mexicanos y entidades federativas se quedarán rezagados en su desarrollo.

Referencias bibliográficas

- Arndt, H.W. (1987). *Economic development: The history of an Idea*. Chicago: University of Chicago Press.
- Basañez, M. (2016). *A World of Three Cultures. Honor, Achievement and Joy*. Nueva York: Oxford University Press.
- Borensztein, E. y Panizza, U. (October 2008). The Cost of Sovereign Default. *IMF Working Paper* 8; 238.
- Bury, J. (1971). *La idea del progreso*. Madrid: Alianza Editorial.
- Centro Mexicano de Derecho Ambiental (Julio 2013). *La arquitectura financiera para el cambio climático en México*.
- Centro Mexicano de Derecho Ambiental (2014). *Actualización del mapeo de financiamiento climático en México*.
- Chang, Ha-Joon (2004). *Retirar la escalera. La estrategia del desarrollo en perspectiva histórica*. Madrid: Catarata.
- Clark, D. (2002). *Visions of Development. A Study of Human Values*. Gran Bretaña: Edward Elgar Publishing Limited.
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores (2017). *Ahorro Financiero y Financiamiento en México*. Cifras a diciembre de 2016, SHCP y CNBV.
- Deaton, A. (2015). *El Gran Escape. Salud, riqueza y los orígenes de la desigualdad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Galindo, L. M. (coordinador) (2010). *La Economía del Cambio Climático en México*. México: SHCP y SEMARNAT.
- Goldin, I. (2016). *La búsqueda del desarrollo. El crecimiento económico, los cambios sociales, y algunas ideas*. España: TEEL Editorial.
- Hakim, M. (2013). *Finanzas: vestidas por unos y alborotadas por otros*. México: UDLAP y EDAF.

- Kahneman, D. y Tversky, A. eds. (2000). *Choices, Values and Frames*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Kar, D. y Spanjers, J. (2015). *Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2004-2013*. Global Financial Integrity.
- Maravall, J. A. (1966). *Antiguos y modernos. La idea de progreso en el desarrollo inicial de una sociedad*. Madrid: Sociedad de Estudios y Publicaciones.
- McClure, S.M., Laibson, D.I., Loewenstein, G. y Cohen, J.D. (2004). Separate Neural Systems Value Immediate and Delayed Rewards. *Science*, 306: 503-507.
- McKinsey Global Institute (June 2016). *Bridging Global Infrastructure Gaps*.
- Naciones Unidas (2015). *Informe del Comité Intergubernamental de Expertos en Financiación para el Desarrollo Sostenible*. Nueva York.
- Nisbet, R. (1996). *Historia de la idea de progreso*. Barcelona: Gedisa editorial.
- Payne, A. y Phillips, N. (2012). *Desarrollo*. Madrid: Alianza Editorial.
- Sáez, F. (2017). *Progresismo. Una inmersión rápida*. Barcelona: Tíbidabo Ediciones.
- Samper, E. (2013). *Drogas. Prohibición o legalización. Una nueva propuesta*. México: Debate.
- Samuelson Paul A. (1937). A Note on Measurement of Utility. *The Review of Economic Studies*, 4(2): 155-161.
- Secretaría de Relaciones Exteriores (2002). Publicación cuatrimestral del Instituto Matías Romero. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 66.
- Seers, D. (1969). *The meaning of development*. International Development Studies. IDS Communication 44.
- Sen, A. (1973b). On the Development of Basic Income Indicators to Supplement the GDP Measure. *UN Economic Bulletin for Asia and the Far East*, 24(2-3), 1-11.
- Taibo, C. (2017). *En defensa del decrecimiento. Sobre capitalismo, crisis y barbarie*. Madrid: Catarata.

- Thaler, Richard H. (1981). Some Empirical Evidence on Dynamic Inconsistency. *Economic Letters* 8: 201-207.
- United Nations (2017). Financing for Development: Progress and Prospects. *Report of the Inter-agency Task Force on Financing for Development 2017*. Nueva York.
- United Nations Development Programme. *Development Finance Assessment and Integrated Financing Solutions*. Asia Pacific Development Effectiveness Facility. Bangkok, Tailandia.
- World Bank Group. *Governance and the Law*. World Development Report 2017.
- World Bank Group. *Atlas of Sustainable Development Goals*. From World Development Indicators 2017.
- Zaid, G. (2016). *Cronología del progreso*. México: Debate.

Portales electrónicos complementarios

www.banxico.org.mx
data.worldbank.org
www.cemda.org.mx
www.cepal.org
www.commerce.gov
coneval.org.mx
www.eduforics.com
freedomhouse.org
www.iadb.org
www.inegi.org.mx
www.gfintegrity.org
www.ggde.net/maddison/maddison-project/home.htm
www.gob.mx/conapo
www.gob.mx/cnbv
www.gob.mx/presidencia
www.gob.mx/se
www.gob.mx/semarnat
www.gob.mx/sesnsp
www.gob.mx/shcp
www.gob.mx/shcp/documentos/pronafide-2013-2018
www.hdr.undp.org
www.imf.org
www.nobelprize.org
pnd.gob.mx
www.sat.gob.mx
www.socialprogressimperative.org
www.tm.org.mx

www.objetivosdedesarrollodelmilenio.org.mx
www.oecd.org
www.oecd.org/statistics/better-life-initiative-country-note-mexico.pdf
povertydata.worldbank.org
www.project-syndicate.org
www.udlap.mx/cesij
www.un.org
www.unodc.org/wdr2017
www.un.org/esa/ffd/
unctad.org
www.weforum.org
www.worldbank.org
www.worldvaluessurvey.org
www.wto.org

ANEXO 1.1

Clarificación de algunos de los conceptos abstractos del desarrollo

Empleados en las Ciencias Económica y Social

Conceptos generales

Desarrollo_x es una buena vida humana (cualquiera que ésta sea).

Desarrollo₁ implica el resultado de un principio o actividad mediante un proceso gradual y completo; desarrollar es desenrollarse, revelarse y llegar a un estado avanzado o altamente organizado.

Desarrollo₂ describe a un principio o actividad que ha logrado crecer o avanzar, es decir desarrollo₁ mayor o maduro.

Desarrollo₃ es un proceso de cambio social y económico, de transformación y evolución.

Desarrollo₄ es un proceso positivo de cambio social y económico.

Desarrollo_{4a} es un proceso positivo total (o neto) de cambio social y económico.

Desarrollo económico

Desarrollo₅ es un incremento en el Producto Interno Bruto (PIB), es decir la producción nacional total o el ingreso de un país.

Desarrollo₆ es un incremento en el PIB per cápita, es decir el PIB total de un país dividido entre el total de habitantes.

Desarrollo₇ es un aumento en la productividad total de los factores (PTF), es decir el promedio de la productividad de todos los factores empleados en la economía. (PTF mide los cambios en producción por unidad de la combi-

nación de todos los factores). Un incremento de la PTF representa progreso tecnológico, es decir, nuevas y mejores formas de lograr las tareas tradicionales.

Desarrollo₈ es un incremento en la tasa de acumulación del capital (indicadores claves de la acumulación son las tasas de ahorro e inversión).

Desarrollo₉ es industrialización, caracterizada por un aumento en el porcentaje que el sector industrial representa de la producción y el empleo.

Desarrollo₁₀ es la transformación del sector manufacturero, que se caracteriza por un cambio de la industria ligera a la pesada.

Desarrollo₁₁ es un cambio en la composición de la demanda doméstica, alejándose de los productos agropecuarios y la comida, para favorecer el consumo de bienes duraderos.

Desarrollo₁₂ es un incremento en la demanda de y para el uso de productos intermedios como proporción del PIB.

Desarrollo₁₃ es un cambio en la composición de la demanda de bienes intermedios que involucra la sustitución de productos manufacturados por insumos primarios.

Desarrollo₁₄ es un incremento en el comercio internacional.

Desarrollo₁₅ es un cambio en la composición de las exportaciones de productos agrícolas a bienes manufactureros.

Desarrollo₁₆ es un aumento y después una disminución en la tasa de crecimiento de la población conforme la brecha de las tasas de natalidad se hace más grande y después se modera, durante el curso del desarrollo₅ económico (se conoce como la transición demográfica).

Desarrollo₁₇ es un incremento en la proporción de personas que viven en pueblos y ciudades (urbanización).

Desarrollo₁₈ es un aumento en la productividad laboral agrícola.

Desarrollo₁₉ es un funcionamiento eficiente de la economía de mercado (o costos de transacción relativamente ba-

jos), que depende de derechos de propiedad claramente definidos y bien aplicados.

Desarrollo socio-cultural

*Desarrollo*₂₀ es el debilitamiento de las estructuras tradicionales y de poder.

*Desarrollo*₂₁ es el crecimiento de la motivación personal y la expansión del emprendimiento.

Desarrollo social

*Desarrollo*₂₂ implica una reducción en términos absolutos de la pobreza, el desempleo y la desigualdad del ingreso (el criterio de Dudley Seers).

*Desarrollo*₂₃ es la expansión de los derechos de las personas o su comando sobre bienes y servicios.

*Desarrollo*₂₄ es una mejora en los indicadores sociales. Entre los más importantes están las tasas de esperanza de vida, la alfabetización de los adultos y la mortalidad infantil.

Desarrollo político

*Desarrollo*₂₅ es el crecimiento de la libertad política y la democratización.

*Desarrollo*₂₆ es el aumento de la tasa de participación en el proceso de desarrollo. Tiene la característica de un incremento en la toma de decisiones, así como el control sobre recursos e instituciones, de aquellos que están en la parte baja de la sociedad.

*Desarrollo*₂₇ involucra la promoción de la igualdad para las mujeres, especialmente en las áreas de educación, empleo y derechos formales e informales.

Desarrollo humano

*Desarrollo*₂₈ es la expansión de las capacidades humanas.

*Desarrollo*₂₉ es un proceso para ampliar la libertad de elegir de la gente que se mide por un índice de desarrollo huma-

no basado en el PIB por habitante, la alfabetización y la esperanza de vida.

Desarrollo sostenible

*Desarrollo*₃₀ es un modelo de distribución de recursos que permite a las futuras generaciones vivir, al menos, como las actuales.

Conceptos de subdesarrollo

*Subdesarrollo*₁ es una etapa inicial del desarrollo social y económico.

*Subdesarrollo*₂ es un proceso cualitativo de cambio social y económico negativo (es decir, lo opuesto al desarrollo₄).

ANEXO 1.2

Neurociencia y finanzas

La neurociencia y las finanzas actualmente se consideran asignaturas interrelacionadas. La primera, comúnmente denominada en plural, «las neurociencias» (concepto usado desde 1962) puesto que trata de un conjunto de disciplinas científicas y médicas que estudian el sistema nervioso de los seres humanos y de otras especies como los chimpancés y las ratas; como la biología, al aplicar la teoría de la evolución al desarrollo de nuestro cerebro, y la neurología como parte de la medicina que estudia el sistema nervioso central y periférico.

En el estudio del sistema nervioso se han usado de manera tradicional dos técnicas invasivas. El electroencefalograma que mediante la colocación de electrodos en la parte externa de la cabeza miden la actividad eléctrica, y la tomografía que mediante la inhalación o inyección de positrones (efímeras partículas subatómicas que emiten rápidamente una radiación gamma), miden el flujo sanguíneo del cerebro.

En 1992 se aplica por primera vez una técnica no invasiva con la formación de imágenes mediante resonancia magnética funcional (fMRI, por sus siglas en inglés), que detecta y mide los cambios del flujo sanguíneo en áreas particulares del cerebro. En este caso los individuos son introducidos en un gran aparato para exponerlos ya sea a experimentos, a toma de decisiones, o a situaciones de placer o sufrimiento. Esta costosa máquina puede escanear el cerebro, rastreando en sus distintas regiones, la respuesta de los sujetos, al medir el nivel de oxigenación en la sangre, suministrando tanto una visión anatómica como una funcional del cerebro.

Y en finanzas, si tomamos en cuenta sus cuatro ingredientes fundamentales: las personas, el dinero, el riesgo y el tiempo, podemos decir que estudian la manera en que los individuos, en lo particular o en el agregado social, distribuyen, asignan o usan, en un momento dado y a través del tiempo, las diferentes formas de dinero, tomando en consideración el riesgo o la incertidumbre de sus decisiones.

Con base a lo anterior, se puede afirmar que las decisiones relativas al tiempo, denominadas decisiones intertemporales, se refieren a qué y cómo elegimos entre resultados monetarios que ocurren en distintos periodos de tiempo. En muchas ocasiones se pueden considerar como una medida de la paciencia o impaciencia de los individuos.

La forma típica de medir las decisiones intertemporales es preguntando a una muestra representativa de personas:

1. ¿Qué prefiere usted 100 euros ahora mismo, o 110 euros el día de mañana?
2. ¿Qué seleccionaría entre 100 euros dentro de un año o 110 euros dentro de un año y un día?

Los financieros tradicionales o neoclásicos le dirían que puede elegir cualquiera de las opciones a las dos preguntas, pero que debe de ser consistente. Si decide los 100 euros ahora debería también seleccionarlos dentro de un año. Si opta por recibir 110 euros mañana, debería recibir 110 euros dentro de un año y un día. Podemos ser pacientes o impacientes, pero nuestras preferencias no deberían cambiar con el tiempo. Lo anterior constituye la base del modelo de la utilidad descontada propuesto por Paul A. Samuelson (1937) con un carácter normativo basado en la maximización de las utilidades esperadas.

Los financieros conductuales, con gran influencia de los psicólogos, opinarían que somos inconsistentes, ya que nuestras preferencias por y en el tiempo no son estables. En el

corto plazo somos, en general, impacientes, por lo que deberíamos de elegir los 100 euros ahora en la primera pregunta. En el largo plazo nos volvemos más pacientes, por lo que deberíamos seleccionar los 110 euros dentro de un año y un día. Richard H. Thaler (1981) utilizando un cuestionario con preguntas hipotéticas nos da evidencia empírica de la inconsistencia dinámica, mostrando que las ganancias varían inversamente con el tamaño de la recompensa y con el período de tiempo a esperar. Como también lo ha mostrado el psicólogo, Daniel Kahneman, Premio Nobel de Economía en 2002, las cosas cambian cuando en lugar de recompensas o ganancias, hay castigos o pérdidas.

La neurociencia se puede aplicar en esta situación en particular y le llamaremos «neuro-finanzas», produciendo un modelo más completo que los dos anteriores. Al aplicar la resonancia magnética funcional (fMRI) a los participantes en este experimento, obtenemos no sólo el resultado final, sino también una medición de la actividad mental, identificando las partes del cerebro que detonan cada decisión. Es decir, en este modelo obtengo el qué y el cómo de las decisiones temporales. Los resultados de McClure, Laibson, Loewenstein y Cohen (2004) nos muestran que la inconsistencia dinámica proviene de distintos sistemas neurales que evalúan las recompensas monetarias. Partes del sistema límbico, donde se originan las emociones, detonan las recompensas inmediatas, y regiones de la corteza prefrontal lateral, sede de la razón, determinan las recompensas diferidas. Esto explica las inconsistencias de elegir los 100 euros ahora y los 110 dentro de un año y un día.

¿Quién considera usted que explica mejor sus decisiones financieras en el tiempo? Los financieros tradicionales (economistas puros y duros), los financieros conductuales (economistas con ayuda de los psicólogos) o los neuro-financieros (economistas con ayuda de médicos y biólogos).



Miguel Hakim Simón

Doctor en Administración por la Universidad de Claremont, California. Ha sido asesor externo del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo, vicescanciller de México y secretario para la Cooperación Iberoamericana, así como profesor de la Universidad de las Américas Puebla.

DIRECTORIO UDLAP

Luis Ernesto Derbez Bautista

Rector

Cecilia Anaya Berríos

Vicerrectora académica

Sergio Picazo Vela

Decano de la Escuela de Negocios y Economía

Martín Alejandro Serrano Meneses

Decano de Investigación y Posgrado

Lorena Martínez Gómez

Directora general de la Oficina de Rectoría

Rosa Quintanilla Martínez

Jefa del Departamento de Publicaciones

Willy Daniel Sepúlveda Juárez

Cinthya Berenice Bustamante Garza

Coordinadores de diseño

Andrea Garza Carbajal

María Silvana Martínez Couoh

Coordinadoras de corrección

Finanzas para el desarrollo de México

fue preparado para su publicación en línea
por el Departamento de Publicaciones de la UDLAP,
Ex hacienda Santa Catarina Mártir s/n, San Andrés Cholula,
Puebla, 72810, el 26 de septiembre de 2023.

En los últimos 70 años, el concepto de *desarrollo* vino a sustituir al de *progreso*, y ha evolucionado del tema económico al social-político para pasar al humano y terminar con el del medio ambiente.

Tomando como hilo conductor las Conferencias Internacionales de las Naciones Unidas sobre la Financiación para el Desarrollo (Monterrey, 2002; Doha, 2008, y Addis Abeba, 2015), esta obra describe la creación de una nueva área especializada del estudio de las finanzas, indispensable para acceder a los recursos necesarios para aquello que los dirigentes, los ciudadanos o los países definan como su programa de futuro: de *desarrollo*. Actualmente, se deben gestionar los recursos que se requieren para cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), vigentes hasta el 2030.

Si bien el libro se enfoca en las finanzas aplicadas a México, en su contexto internacional, los conceptos generales se pueden usar para cualquier país (con los ajustes correspondientes). Miguel Hakim, quien ha sido vicedecano de México, secretario para la Cooperación Iberoamericana y asesor externo del Banco Mundial y del BID, eligió centrarse en México pues considera que «el mundo es importante, los vecinos, indispensables, y su país, prioritario».