

Ganarle a la **MEDIOCRIDAD**

Concentrémonos en **CRECER**

Luis Rubio

"Cuando la gente se percató de que las cosas van para mal, hay dos preguntas que se puede hacer. Una es ¿qué hicimos mal? y la otra: ¿quién nos hizo esto? Esta última lleva a teorías de la conspiración y a la paranoia; la primera conlleva hacia otra línea de pensamiento: ¿Cómo lo corregimos?"

--Bernard Lewis

"En la segunda mitad del siglo veinte, América Latina optó por las teorías de la conspiración y la paranoia, en contraste con Japón que, en la segunda mitad del siglo XIX se preguntó ¿cómo resolvemos nuestro problema?"

--David Landes

Prólogo

La pregunta se repite una y otra vez en conversaciones y escritos, discursos y columnas editoriales. La forma tiene variantes, pero el fondo es el mismo: ¿Por qué estamos tan mal? ¿por qué otros países avanzan y nosotros estamos estancados? ¿Por qué nuestra democracia no satisface las expectativas? ¿Por qué hay tantas promesas pero tan pobres resultados?

Respuestas hay muchas y cada una propone puntos de vista valiosos y muchas veces útiles para explicarnos la complejidad de nuestra realidad. Pero prácticamente ninguno de ellos nos coloca en una mejor posición para salir del atolladero en que estamos.

Este libro ofrece una perspectiva distinta. En lugar de enfocarse hacia lo que nos ha llevado a este punto, explora las consecuencias de no cambiar y, sobre todo, las posibilidades hacia el futuro. Por supuesto, para llegar a otear el futuro con frecuencia es inevitable sumergirse en las causas del presente, pero la intención es ver hacia adelante, aprovechar los aprendizajes de los años recientes y tratar de construir posibilidades de salida.

Dos momentos de mi vida inspiran este texto. El primero tuvo lugar a mediados de los setenta cuando, estudiando el doctorado, conocí al profesor Ralph Miliband, quien pronto se convirtió en uno de mis maestros favoritos, además de mentor y amigo. El sabía de mi interés por los temas mexicanos y desde el primer día me dijo que solo conocía la política mexicana de manera superficial. Sin embargo, como experto en la Unión Soviética y la historia de ese país, me insistió que leyera mucho de aquella nación porque sospechaba que había suficientes paralelismos como para que me sirviera de contrapunto para entender a México. Aunque hay muchas similitudes entre las dos naciones, las diferencias son enormes. Por mucho que critiquemos el autoritarismo priísta, no hay paralelo alguno con el sistema totalitario soviético ni con el terror staliniano. Pero las semejanzas son trascendentes: la verdad oficial, la ausencia de transparencia, el poder como instrumento de un grupo, la revolución como justificación, la mentalidad totalitaria, el partido único, el estatismo. Con la caída del muro de Berlín y el fin de la URSS, Rusia experimentó una primavera en términos de las libertades de que gozaron sus habitantes. Pronto sin embargo, el viejo sistema comenzó a retomar el control y ahora ha reimpuesto su huella en todo lo que acontece dentro de ese país.

Me pregunto si los paralelismos siguen. ¿Estamos condenados a ser un país mediocre, incapaz de romper con las ataduras del pasado? ¿Retornará un PRI no reformado al poder para reinstaurar alguna versión, quizá más benigna, del viejo sistema? Ninguna de estas preguntas es ociosa y todas obligan a repensar nuestra realidad actual.

El otro momento que inspiró este libro tuvo lugar al inicio de los ochenta cuando asistí a la presentación de un libro de Michael Novak, *El Espíritu del Capitalismo Democrático*, en el hotel Camino Real. Luego de los comentarios del editor y un par de empresarios que habían patrocinado el evento y la traducción, Novak tomó la palabra e hizo algunos comentarios que se me quedaron grabados desde ese instante. Comenzó relatando una caminata que realizó esa mañana por varias librerías del centro y del sur de la ciudad de México. Dijo que vio los títulos de los libros que estaban en las mesas y en los estantes y mencionó varios de ellos. Todos tenían un enfoque similar: las causas del subdesarrollo, el origen de la pobreza, la dependencia, etcétera. Para Novak, entender el pasado y las causas de nuestros problemas es esencial, pero, dijo, no es útil. Lo que necesitamos, afirmó esa tarde, es entender las causas de la riqueza y del desarrollo porque eso es lo que nos sacaría de pobres y resolvería nuestros problemas.

Este libro se propone plantear preguntas con el enfoque de Miliband, pero ofrecer una perspectiva de posibilidad y oportunidad con el enfoque de Novak.

El libro fue escrito en una breve estancia en el Woodrow Wilson Center for International Scholars, a cuyo personal agradezco profundamente la oportunidad y el apoyo que me brindó. En especial, quisiera agradecer a Andrew Selee, director del Mexico Institute por su hospitalidad y a Carlos Muñoz por su ayuda como asistente de investigación.

También, quisiera agradecer a Maria Cristina Capelo, Maria José Contreras y Rafael Ch, por su colaboración y apoyo en la realización de este proyecto.

Quisiera dedicar este libro a mi compañero de escuela y de causas, Christopher Allen, quien falleció demasiado temprano cuando este texto estaba por salir.

Introducción: Excepcionales

No hay nada malo con cambiar, siempre y cuando sea en la dirección correcta
--Winston Churchill

Alexis de Tocqueville, el famoso pensador y político francés, acuñó la idea de que algunos países podían ser excepcionales, es decir, cualitativamente distintos a todos los demás. De esa apreciación, evidente para cualquiera que observe los contrastes entre sociedades tan distintas como la china, alemana o mexicana, se han construido grandes mitos. Lo que hace distintiva a una sociedad es la naturaleza de su población, su historia y cultura y su manera de ser. En esta dimensión no existen dos sociedades iguales en el mundo. Pero esto no significa que los seres humanos estemos condenados a ser como fueron nuestros predecesores y que no hay poder en esta tierra capaz de hacernos cambiar.

La democracia, tema que apasionó a de Tocqueville, es un perfecto ejemplo. Por décadas, si no es que siglos, sólo un puñado de naciones podían llamarse democráticas, típicamente las europeas y Estados Unidos; sin embargo, hoy podemos ver cómo la democracia ha logrado arraigo en sociedades tan distintas como la coreana y japonesa, chilena y española, la hindú y la mexicana. Una vez que esas *otras* sociedades hicieron suyas las estructuras institucionales que son necesarias para que funcione la democracia, ésta comenzó a florecer. Personas que hace algunas décadas rechazaban la posibilidad de que el mexicano pudiera discernir entre candidatos y ejercer su derecho al voto se han visto rebasadas por la devoción con la que la población ha respondido en los comicios, como era lógico esperar. Algo que funcionó en otras sociedades funciona igual de bien con nosotros.

Somos distintos a otras nacionalidades por los atributos culinarios, culturales, arquitectónicos e históricos que conforman la mexicanidad. Estas características con frecuencia nos hacen sentirnos excepcionales. Sin embargo, el mal entendimiento de estos atributos se ha convertido en un dogma que nos impide mejorar, desarrollar nuestra economía y ser exitosos. Muchos de los intereses más recalcitrantes en el país se han adueñado de la idea de excepcionalidad no porque la crean sino porque su objetivo es el mantenimiento del *statu quo* y mientras más gente lo acepte como dogma, mejor para ellos. Sentirnos excepcionales es muy bueno para la autoestima, pero pésimo para el desarrollo porque implica que medidas que funcionan en otras sociedades no serían aplicables a México: como el libre comercio, la competencia en el mercado, un buen gobierno, la ausencia de corrupción, un sistema policiaco efectivo o una sociedad más rica.

No somos únicos y excepcionales en el sentido en que no podamos duplicar los éxitos de otros países o adoptar las mejores formas de hacer las cosas. Aceptar lo contrario implicaría negar la libertad que tenemos los seres humanos de transformarnos y desarrollarnos, así como la responsabilidad sobre nuestro propio devenir. Una nación

que no se adapta, que no cambia su perspectiva y sus procesos cuando estos no funcionan es una nación que acepta que otros –sus políticos, grupos de interés o, como aquí les llamamos, los poderes fácticos- decidan por los ciudadanos. Algunos ven a un partido como la causa de nuestros males, otros culpan a personas en lo individual. La verdad es que somos nosotros, los ciudadanos, quienes hemos cedido nuestro derecho, nuestra libertad, para que otros decidan por nosotros. Ese esquema, esa manera de ser, que impuso el PRI y para el que construyó toda una ideología justificadora, es el que se pudo haber desmoronado a partir de su derrota en 2000, pero lamentablemente no ocurrió así.

El cambio político de los últimos años ha sido enorme y, sin embargo, insuficiente. En la discusión pública, los mexicanos soñamos con una transición “de terciopelo” hacia la democracia, tal y como ocurrió en algunas naciones del este europeo, o por la vía del consenso, como en España. Hoy sabemos, pero quizá no hemos logrado asimilarlo, que esas soluciones elegantes ya no se dieron en nuestro país. Nuestra realidad es la de una sociedad que transitó hacia la democracia pero sin las anclas institucionales y sin la decidida participación de todas las fuerzas políticas, lo que acabó traducándose en un gran desencuentro que no permite avanzar: no existen las condiciones necesarias para propiciar entendidos de gran calado entre los actores políticos. Sin embargo, en lugar de procurar el mejor arreglo posible, como han hecho tantas otras sociedades, nos hemos quedado atorados por la nostalgia de la solución ideal. La alternativa sería que en lugar de buscar un acuerdo entre todos los actores, nos enfocáramos en una sola meta: crear riqueza. De ahí se derivarán los acuerdos que sean necesarios, con tal de alcanzar esa meta que elevará la calidad de vida de toda la población.

Lo que México requiere es una nueva manera de entender su desarrollo, aceptando nuestras características y circunstancias. El camino en el que estamos entrampados hace por demás riesgoso el futuro toda vez que no se están satisfaciendo los requerimientos mínimos de empleo, oportunidades e ingreso que justamente exige la población. Esta realidad nos exige pensar distinto, enfocar nuestros problemas de maneras novedosas. En una palabra: dejar de pretender la perfección que legítimamente anima a muchas de las propuestas de transformación grandiosa para abocarnos a resolver los problemas inmediatos que son urgentes y necesarios. Nada quita que, una vez avanzando, el país encuentre mejores condiciones para construir el andamiaje de una ambiciosa transformación como las que se discuten pero no son factibles en el momento y circunstancias actuales.

El primer apartado que tenemos que resolver no es el de las reformas institucionales que se discuten sino el de la reactivación de la economía. Nuestra economía lleva décadas sin crecer al ritmo del que es capaz, pero sobre todo al que demanda nuestra realidad demográfica y social. Una economía creciente permite atenuar la conflictividad social y contribuye a resolver problemas ancestrales. Esto sólo se puede lograr en la medida en que todos los mexicanos adoptemos el crecimiento económico como el objetivo central de la administración pública y, en función de eso, se dediquen todos los

recursos políticos y legales para que éste se acelere. Así, en lugar de dispersar esfuerzos en un sinnúmero de temas y reformas, abocarnos casi exclusivamente a hacer posible la generación de riqueza, resolviendo problemas que directamente la afecten en los ámbitos político, laboral y regulatorio. Si en lugar de dispersar esfuerzos nos concentramos en allanar el camino para el crecimiento de la economía, entraríamos en una etapa mucho más benigna del desarrollo del país.

La manera de articular este objetivo es crítica. En una nación plenamente desarrollada e institucionalizada, la discusión se llevaría a cabo esencialmente en el foro legislativo y se tomarían las decisiones pertinentes. En nuestro caso, la situación es muy distinta. México necesita un liderazgo fuerte y efectivo cuyo único interés y objetivo sea el del desarrollo del país. Ese líder se abocaría a forjar los entendidos necesarios, a imponer los acuerdos relevantes y a sumar a la población detrás de una estrategia dedicada enteramente a la transformación económica del país. Nuestra experiencia con liderazgos fuertes en las últimas décadas no es muy buena pero no veo otra manera de lograrlo. Quizá dependa de que los ciudadanos estemos dispuestos a permitir que emerja un líder con esas características pero luego supervisarlos como halcones.

Construir un país requiere un sentido de rumbo y la certidumbre de que las reglas del juego permanecerán en pie. Eso es lo que diferencia a los países ricos de los pobres. Cuando los países ricos modifican las reglas la inversión se colapsa. Si eso ocurre en países desarrollados, donde las instituciones son tan sólidas, el reto aquí, y el riesgo, es inmenso. El tiempo me ha convencido de que no hay país exitoso sin un liderazgo fuerte y competente. A falta de instituciones fuertes, alguien tiene que forjarlas y eso implica desarrollar una visión y obligar a los intereses que nos paralizan a alinearse: hacer política. Desde luego, apostar por un líder iluminado es equivalente a jugar a la lotería; pero la evidencia es enorme: España, Corea, Chile, Singapur, India, China, Brasil, Sudáfrica. En todos y cada uno de esos casos existió proyecto y liderazgo. Claro que hay decenas de ejemplos de liderazgos fallidos que llevaron a sus países, incluido el nuestro, al colapso. La diferencia la tiene que hacer una sociedad que arroja a un líder competente pero a la vez lo acota y obliga a comportarse. Lo que no necesitamos es buscadores de poder, caciques disfrazados, apostadores o esperanzados en la justicia revolucionaria. Al iniciar este año preelectoral es imperativo meditar sobre el tipo de liderazgo que el país requiere y sobre las condicionantes que hay que imponerle para que, por una vez, sea al país el que prospere.

1. El país que podemos construir

El desarrollo constante es la ley de la vida y una persona o país que intenta preservar sus dogmas siempre acabará mal
--**Mohandas Gandhi**

En su libro sobre Emiliano Zapata, Womack dice que “este es un libro acerca de unos campesinos que no querían cambiar y que, por eso mismo, hicieron una revolución”. Muchos mexicanos de la actualidad seguramente piensan algo similar: que ya están curados de espantos de tantas reformas, tratados y hasta de la democracia. El problema es que esa renuencia a cambiar y ajustarnos a un mundo que se transforma con celeridad es la razón por la cual el país es menos exitoso, y la población menos rica, de lo que podría ser. Los mexicanos que migran hacia Estados Unidos han encontrado oportunidades que en México nunca existieron para ellos y muchos han comenzado a desarrollar sus propios negocios. Si uno ve a otras naciones, es patente cómo se adaptan los brasileños, cómo crece la economía china o cómo se van transformando países como Perú. Cien años después de Zapata, México vuelve a estar ante la tesitura de qué hacer.

Desde luego, no es como que no haya pasado nada en cien años. A lo largo de este periodo la población pasó de 13 millones a más de cien, en tanto que la economía evolucionó en formas que, al inicio de ese siglo, hubieran sido inconcebibles. En el ámbito interno, pasamos por una Revolución, dos guerras mundiales y toda clase de programas de desarrollo, algunos de los cuales lograron décadas de crecimiento económico sostenido, sobre todo a partir de finales de los cuarenta. También pasamos por crisis políticas y económicas que acabaron por traernos a la complejidad que hoy nos ha tocado vivir.

La eterna búsqueda de la modernidad

El país lleva casi dos siglos buscando una elusiva modernidad, que se define en cada momento histórico de manera distinta, con frecuencia tratando de imitar a la potencia del momento. Aunque sin duda ha habido enormes avances frente a lo que existía al inicio de la era independiente, y en cada época se ha transformado el país de diversas maneras, no hemos logrado la modernidad, entendida ésta como un estadio distinto de civilización en el que se logra la estabilidad política y existen cimientos sólidos para el desarrollo de las personas en la sociedad y economía. Esto no ha sido resultado de falta de esfuerzos o intentos por lograr esa modernidad, sino de la peculiar manera en que muchos de esos experimentos tuvieron lugar. En una palabra, lo peculiar es que muchas de las estrategias adoptadas para modernizar tuvieron la consecuencia de afianzar el orden establecido y eso, por definición, es contrario a la modernización.

Por décadas a lo largo del siglo XIX diversos esfuerzos por modernizar al país tomaron una segunda prioridad frente a la urgencia de estabilizarlo, construir una plataforma

mínima de gobierno y comenzar a estructurar una base de organización. Aquellas décadas del siglo XIX se caracterizaron por disputas y discusiones sobre si construir un imperio o una república, una nación federal o una centralista, si seguir el modelo europeo o el norteamericano. En el camino hubo revueltas, golpes, levantamientos, invasiones y toda clase de fuentes de inestabilidad. En realidad, fue hasta el Porfiriato cuando el país logró una estabilidad política suficiente para enfocar todas las baterías hacia el crecimiento de la economía. Después de la Revolución los gobiernos adoptaron una estrategia desarrollista que se tradujo en décadas de crecimiento económico sostenido, hasta que se agotó la estrategia y, a partir de los setenta, la economía entró en la serie de crisis que todos conocemos.

Los nuevos intentos por entrar en la era de la modernidad comenzaron en los ochenta, cuando el gobierno adoptó una estrategia orientada a modificar las estructuras económicas y políticas del país de una manera intencional y dirigida a través de los mecanismos políticos y legislativos relevantes. Se buscaba reformar instituciones y mecanismos existentes a fin de crear una mejor realidad. En esto hubo una diferencia fundamental respecto a los momentos más álgidos –y violentos- de nuestra historia previa. Quizá la principal innovación respecto al siglo XIX fue que las modificaciones legislativas que acompañaron a las reformas de los 80 y 90 siguieron patrones formales de acción legislativa, es decir, las reformas que así lo requerían, se presentaron ante el poder legislativo, donde se procesaron y aprobaron para convertirlas en leyes. Esto último no será novedad para quienes vivimos la era priista en que las negociaciones eran internas y la disciplina partidaria muy amplia.

Algo muy distinto ocurría en el primer siglo posterior a la independencia. Cualquiera podría decir que los grandes momentos de cambio, como fue la Reforma de mediados del siglo XIX o los movimientos como el de la Revolución de 1910, constituyeron transformaciones trascendentales de la sociedad mexicana. Fueron episodios definitorios de la naturaleza del país que se fue conformando y momentos clave en la estructuración de las instituciones que hoy existen. Lo que no hemos logrado es una estructura capaz de darle forma y flexibilidad a los procesos de ajuste y adecuación que todas las sociedades requieren para progresar y prosperar.

De hecho, cada intento por lograr la modernidad, desde el siglo XIX hasta la fecha, ha sido peculiar a su momento: algunos pacíficos, otros violentos. En el siglo XIX los temas eran federalismo o centralismo, en la actualidad el tema medular es la democracia y la reactivación económica. Pero todos han tenido la consecuencia de afianzar al régimen social y político existente, que acaba encumbrándose, impidiendo tanto la permeabilidad social como el desarrollo. En muchas ocasiones, el proyecto modernizador acabó siendo no más que un medio para que el gobierno en turno se afianzara en el poder. El común denominador es la gran incapacidad de nuestro país por orientarse hacia el futuro, romper con los fardos que nos atan al pasado y a lo existente.

Quizá no haya mejor ejemplo que el de las reformas emprendidas en nuestro país en los años pasados, muchas de las cuales han tenido impactos enormemente favorables sobre el desempeño económico y político. El problema de varias de ellas es que venían preñadas de elementos contradictorios que negaban su viabilidad o, al menos, limitaban dramáticamente su potencial de éxito. El caso de las reformas emprendidas en los ochenta es emblemático: si bien el objetivo era el de modernizar la economía del país, el objetivo ulterior era el de mantener el orden político intacto. A final de cuentas, el régimen político se resquebrajó (al menos en el sentido de que el PRI perdió la presidencia) y las reformas económicas han sido mucho menos exitosas de lo que debieron ser.

En todo este gran experimento reformista, desde Juárez hasta Fox, siempre ha habido propuestas grandiosas de transformación. En ocasiones el proyecto proviene del propio ejecutivo, en otras de la oposición. Casi todos vinieron acompañados de ambiciosas propuestas por parte de pensadores, intelectuales y académicos. Los títulos de cada una de esas propuestas es siempre rimbombante, pero los resultados casi siempre modestos. Típicamente, los planteamientos son grandiosos y demandantes, pero los instrumentos que los pretenden aterrizar más limitados y generalmente insuficientes. Los políticos prometen en tanto que los críticos (igual la oposición política que los intelectuales) demandan. Pocos, muy pocos de esos proyectos acabaron materializándose en algo trascendente. En general, los gobernantes y políticos traen agendas encontradas en tanto que los críticos asumen que no hay limitación o impedimento alguno.

En las últimas décadas, dos han sido los proyectos que confrontaron y dividieron a la población y que acabaron convirtiéndose en dos brutales choques de expectativas que no acabaron bien.

Primero vino Carlos Salinas con una propuesta transformadora que entusiasmó a buena parte del país. El proyecto modernizador de Salinas no fue universalmente acogido, pero tuvo la enorme cualidad de dejarle claro a toda la sociedad mexicana hacia dónde se dirigía su estrategia. El proyecto salinista venía acompañado de una estrategia cuidadosamente articulada de pasos, tiempos y mecanismos, a la vez que su narrativa permitió convencer y sumar. Igual quienes lo apoyaron que quienes lo criticaron, todos sabían hacia dónde se dirigía el proyecto y que éste implicaba un cambio en la dirección del desarrollo del país. Su propuesta modernizadora era atractiva y poderosa, rica en promesas de transformación y mejoría en los niveles de vida. Ambicioso en su alcance, el proyecto salinista tuvo dos contratiempos. Primero, como luego resultó evidente, el concepto de liberalización y modernización estaba limitado por el objetivo adicional de no trastocar las estructuras políticas –las fuentes principales de poder del PRI- ni las fuentes de apoyo y control del sistema –como los sindicatos más poderosos y encumbrados y los socios privados de la clase política. En segundo lugar, aunque cada uno de los pilares del proyecto salinista –liberalización, apertura, desregulación, privatización- fue presentado con gran estruendo mediático, muchos de sus

componentes entrañaban objetivos mucho más modestos de lo que la presentación sugería. Es decir, se inflaron las expectativas de la población sin que las iniciativas realmente justificaran el optimismo. De hecho, como ilustró la crisis bancaria de 1995, muchos de los elementos que conformaban el proyecto de modernización venían saturados de contradicciones e imposibilidades. De esta forma, mientras que todos nos hacíamos ilusiones sobre la oportunidad de entrar al primer mundo casi sin dolor, el proyecto real era más modesto y menos sólido de lo aparente. El choque de expectativas se presentó cuando se colapsó el peso, quebraron los bancos y el país entró en una brutal recesión. Los errores de concepción, pero sobre todo la corrupción asociada, acabaron paralizando al país. Lo que no cambió es el hecho de que la población desea un país orientado a la generación de riqueza. En cierta forma, ese es el proyecto modernizador actual.

Unos cuantos años después arribó el momento de la democracia. Con la derrota del PRI en 2000, Vicente Fox prometió la transformación del país a partir del régimen democrático que él encabezaría. Sin embargo, pronto resultó evidente que su administración ni siquiera intentaría romper con las formas de poder priísta ni cambiaría las instituciones responsables de administrar las relaciones de poder político en la sociedad mexicana. Fox nunca comprendió las implicaciones de su propio triunfo. Su victoria frente al PRI debilitó brutalmente a la presidencia y cambió la realidad del poder en el país, pero un año después, en el aniversario de la Constitución el 5 de febrero de 2002, Fox seguía convocando no a una reestructuración del poder en el país, el tipo de reforma que se ha estado discutiendo recientemente, sino una disminución de las facultades y atribuciones de la presidencia. En lugar de lanzar un gran proyecto transformador, quizá acompañado de la construcción de nuevos acuerdos con el conjunto de las fuerzas y partidos políticos, como ocurrió en España con los Pactos de la Moncloa, Fox se limitó a presidir un gobierno distinto sin aterrizar una transición integral. (Los Pactos de la Moncloa se han sobredimensionado por el enorme éxito que lograron, permitiendo a España transitar hacia la modernidad de manera civilizada y pacífica, pero en su esencia fueron acuerdos sobre precios y salarios; su trascendencia reside en que todas las fuerzas políticas, desde la izquierda más recalcitrante hasta la derecha más reaccionaria, aceptaron mantener la legalidad franquista como fundamento para la transición.) Al final de su mandato, la capacidad de la presidencia de hacer daño, en el sentido de poder causar un catástrofe económica o un abuso legal como había ocurrido con frecuencia en la era priísta, había disminuido radicalmente, pero el país no logró convertir a la incipiente democracia en una economía pujante. La población veía aniquiladas sus grandes expectativas sobre la posibilidad de resolver problemas fundamentales, ahora a partir de la democracia, por segunda vez en una generación.

Enfocarnos en el crecimiento

Con estos antecedentes, lo razonable sería preguntarnos si el problema se encuentra en nuestra genética nacional, en la cultura política, en la estructura social o en la deficiente

organización de la economía. Seguramente hay algo en cada uno de estos rubros que explica nuestra situación actual, pero yo propondría que el primer gran problema, y lo que nos diferencia de otros países, que en condiciones similares han sido capaces de romper con los fardos del subdesarrollo, es que no nos hemos enfocado a un tema central, fundamental, que obligue a subordinar a todos los demás. En algunos casos, como en Sudáfrica, ese tema fue el racial, en otros, como España, el fundamento legal. En México podría ser el crecimiento económico y la generación de riqueza.

En las últimas décadas, México se ha enfocado a transformar sus estructuras político-administrativas. Desde Echeverría en los setenta, el gobierno adoptó enormes facultades para incidir sobre el desarrollo del país pero no sólo no logró la transformación que su retórica prometía, sino que lo hundió en la primera de las crisis financieras que desde entonces nos acosan. Me pregunto si el verdadero asunto del país es sólo la organización política y administrativa –secretarías, gobiernos estatales, elecciones- sobre la que se invierten infinitos recursos (en la forma de iniciativas de ley, negociaciones entre partidos e instancias gubernamentales y gestiones con diversos sectores de la sociedad) o si, en realidad, lo que se ha ignorado es la necesidad de establecer metas claras que sean comprensibles por parte de la población y generar mecanismos que garanticen certidumbre de que esas metas se avanzarán de una manera respetuosa, responsable y sistemática, sin violar los derechos de la ciudadanía.

Comencé esta introducción mencionando la permanente búsqueda de grandes transformaciones. Una y otra vez en nuestra historia, lo común ha sido la propuesta de grandes cambios y transformaciones casi épicas que no se materializan en un mejor nivel de vida. Inspirados por momentos definitivos de la historia del mundo, desde la Revolución Francesa hasta los Pactos de la Moncloa en España, nuestros políticos y sus inspiradores han soñado con un gran cambio que, de un plumazo, como en un sueño, transforme al país. Sería ideal poder atender todas nuestras deficiencias y resolver todos nuestros problemas de una sola vez. Sin embargo, las sociedades humanas no son así. Desde luego que hay momentos transformadores que modifican lo existente, pero lo más frecuente es que las sociedades evolucionen en forma gradual y se vayan formando y forjando a lo largo de los siglos, acumulando tradiciones y valores, formas de hacer las cosas y desarrollando estructuras socio políticas en torno a ellas. Salvo momentos excepcionales, como el que quizá pudo tener lugar con la llegada de Fox al gobierno, pretender cambiar todo de un plumazo no tiene sentido ni posibilidad. Más bien, invita a pensar en formas más modestas, pero más certeras, de avanzar hacia el desarrollo.

Hacia dónde

Hace algún tiempo comparé a cuatro de los países con mejor desempeño económico en los últimos años. Quería yo ver qué es lo que habían hecho que les había permitido experimentar tasas elevadas de crecimiento de sus economías y cómo se diferenciaban de México. La idea no era comparar historia o tradiciones, sino políticas específicas y

cambios emprendidos con el fin concreto de lograr un cambio de tendencia económica. Los países a comparar con México eran Brasil, China, India e Indonesia. Para cada uno identifiqué políticas concretas: situación fiscal, proceso de toma de decisiones legislativo, relación ejecutivo-legislativo, apertura de la economía, gasto en infraestructura, derechos de propiedad, resolución de conflictos y cumplimiento de contratos.

Mi objetivo con este ejercicio era muy concreto: qué es lo que hicieron esas naciones en estos rubros y cómo se compara con lo que se ha hecho en México. Aunque existen muchas diferencias específicas y cada país tiene tradiciones distintas, lo que me encontré fue que las diferencias más fundamentales con respecto a México no provienen de lo que han hecho esas naciones sino del contexto en que han actuado. Por ejemplo, algunas naciones (como China) han gastado muchísimo más dinero en infraestructura que cualquiera de las otras; todas han enfatizado la educación, pero no todas han logrado resultados espectaculares o al menos generalizados; los procesos de toma de decisiones son mucho más complejos en India, país por demás centralizado, que en China, donde gobierna un partido hegemónico. Brasil es una democracia incipiente que se caracteriza por un congreso por demás fragmentado y, sin embargo, ha logrado construir coaliciones que han permitido la aprobación de reformas tanto bajo el gobierno de centro derecha de Cardoso como bajo el de izquierda de Lula da Silva. Al final del ejercicio resultó evidente que ninguna de estas naciones ha llevado a cabo una transformación integral: todas enfrentan retos más o menos grandes en su futuro y cada una tiene sus peculiaridades e idiosincrasias.

Lo que diferencia a México de esas naciones, países que han crecido a tasas superiores al 5% anual en los últimos años, es que han decidido dedicarse al crecimiento de sus economías como objetivo primario y han logrado subordinar otros objetivos y problemas a ese propósito. Más específicamente, han asumido una actitud distinta: la de que es necesario que su economía crezca con celeridad y para ello han llevado a cabo proyectos, reformas, cambios diversos, cada una lo suyo, a fin de asegurar que se genere riqueza.

En lugar de grandes proyectos, para los cuales nuestra estructura política y social claramente no está preparada, sería mejor adoptar una perspectiva similar a la de las naciones antes mencionadas: más pragmática y menos ambiciosa, pero más clara y susceptible de llevarnos a buen puerto. El país requiere definiciones claras y simples, definiciones que permitan entender la dirección y construir en paralelo. Los grandes proyectos de modernización y desarrollo tienen la virtud de estimular la ambición de la población y permiten construir narrativas atractivas que son mediáticamente rentables, pero rara vez ayudan a aterrizar en beneficios concretos para la población. Quizá más importante, el riesgo de error en los grandes proyectos es siempre enorme. En sentido contrario, una visión más realista y concreta puede permitir alinear las estrategias gubernamentales en una sola dirección.

El reto principal de México consiste sin duda en elevar la tasa de crecimiento de su economía. El crecimiento permite generar empleos, procrea inversiones, fortalece el ahorro y revierte el desánimo que ha sobrecogido a la sociedad mexicana. Una definición clara, y simple, del objetivo nacional, quizá al grado de convertirse en una obsesión como en China, trae consigo extraordinarios beneficios que no siempre son obvios al comenzar un proceso. Hay miles de obstáculos a la apertura de nuevos negocios y al crecimiento y desarrollo de los mismos. Pocos notan la ausencia de instituciones imparciales y funcionales para la resolución de disputas, por ejemplo respecto al incumplimiento de un contrato. Las trabas al desarrollo son enormes pero muy pocos las comprenden. Una definición clara en el sentido de convertir el crecimiento económico o, más apropiadamente, la generación de riqueza, como el objetivo nacional, permitiría allanar el camino, clarificar los obstáculos y abrir espacios hoy desconocidos para el desarrollo de las personas y del país en su conjunto.

Dice Alvin Toffler, el gran gurú del futurismo, que el mundo se encuentra dividido en dos clases de naciones: las veloces y las lentas (Powershift). Las primeras son aquellas que transitan hacia el futuro con firmeza en medio de objetivos claros. Las segundas son aquellas que se han quedado rezagadas económica y tecnológicamente y que se debaten entre contradicciones y problemas. Parece evidente en qué lado de esa demarcación se encuentra México. Al estar más preocupados por la democracia que por generar las condiciones para promover el desarrollo, que sin duda es esencial y condición *sine qua non* para el desarrollo, nos hemos distraído en los asuntos del poder sin resolverlos y sin enfocarnos hacia el crecimiento. La democracia es el gran reto de naciones como China que, tarde o temprano, tendrán que confrontar los retos inherentes a una sociedad cada vez más sofisticada y demandante. Sin embargo, la democracia no es sustituto del sustento y es ahí donde México experimenta un rezago fundamental.

Los mexicanos tenemos que pensar en el largo plazo, lo que los políticos llamarían “visión de Estado”, trascendiendo la problemática inmediata, generalmente vinculada a lo electoral. Pensar en el largo plazo implica entrarle a los temas que están atorados: por ejemplo, con una perspectiva de largo plazo resultaría inconcebible mantener el *statu quo* en temas como el educativo, en tanto que sería necesario entrar de lleno en la transformación de entidades que, como PEMEX, no hacen sino agotar los recursos sin generar beneficios para el país en su conjunto. Definir el objetivo permite una claridad pasmosa en toda la estructura de las políticas públicas.

La falta de foco, o un enfoque tan amplio que resulta irrelevante, genera mitos que rápidamente adquieren dimensiones cósmicas. Por su parte, la claridad de objetivos favorece el desarrollo de una narrativa comprensible por toda la población, una estrategia fácilmente explicable, ejecutable y convincente de tal suerte que todos los involucrados en la gestión gubernamental acaban con una definición precisa de sus tareas y un objetivo que nadie puede disputar.

La propuesta de este libro es colocar a la generación de riqueza como el reto central del país. Es evidente que existen problemas políticos y sociales, rezagos históricos y complicaciones en cada ámbito de la vida nacional. Sin embargo, si colocamos a la generación de riqueza en el corazón del reto, podemos ir planteando y analizando cada uno de los temas que lo impiden como objetivos específicos que demandan atención. En una era en la que el crecimiento de la economía y la generación de riqueza son de los pocos elementos unificadores de la política mexicana, al menos como objetivo y aspiración, sería factible construir el andamiaje adecuado para promover el desarrollo.

2. Qué hace rica a una nación

Cuando hay desorden bajo los cielos, los pequeños problemas se convierten en grandes problemas y los grandes problemas no tienen solución; cuando hay orden bajo los cielos, los grandes problemas se convierten en pequeños problemas y estos no tienen por qué obsesionarnos.

--Proverbio chino

Comencemos por la pregunta fundamental: ¿qué hace rica a una nación? La pregunta comenzó a plantearse por primera vez en el siglo XVIII así que no debería resultar difícil encontrar los mecanismos que le permitirían a México organizarse para lograrlo. Sin embargo, no por conocida la idea ha tenido un impacto positivo en todo el mundo: la existencia de naciones ricas y pobres muestra lo difícil que es lograr el objetivo de crecer de manera acelerada y generar condiciones para un desarrollo sostenible. Lo que es seguro es que la pobreza, la desigualdad y el estancamiento económico no son condiciones predeterminadas que le hacen imposible a una nación salir de su atraso o mejorar su situación.

Si uno lee a los muchos estudiosos y filósofos que a lo largo del tiempo han pensado sobre el asunto del desarrollo (aunque pocos lo llamaran así), las teorías y explicaciones respecto al atraso son infinitas. Uno muy famoso, Montesquieu, pensaba que las personas de ciertas latitudes son flojas y esa es la razón de su pobreza. Max Weber escribía a finales del siglo XIX que la explicación tiene que ver con la ética protestante y lo que eso implicó para las colonias de naciones ricas donde se establecieron personas de esa fe. Jeffrey Sachs es el último de una larga lista de economistas y pensadores que le atribuyen al clima o a la localización geográfica la explicación del éxito o fracaso económico de una nación. Otros más han afirmado que son las instituciones inglesas que heredaron muchas de las naciones exitosas lo que les hizo posible convertirse en parte del mundo rico.

Estas teorías son fácilmente disputables en la práctica porque en todas las regiones del mundo hay naciones pobres y ricas, y las ricas son de todos colores, religiones e historias. Uno puede observar cómo naciones tan distintas como Sudáfrica y Chile, Corea y China, han podido encauzar sus esfuerzos de tal suerte que han enriquecido a sus poblaciones sin que cumplan con los requisitos que establecen los pensadores antes mencionados. De hecho, los escritos y teorías de estos filósofos y estudiosos nos dan buenas ideas sobre el tipo de factores que contribuyen al desarrollo, pero no definen cuál es la diferencia verdadera, qué es lo que hace que las naciones exitosas se diferencien de las que no lo han sido.

La diferencia fundamental entre los países exitosos y los pobres reside en los factores que incentivan el comportamiento humano. La gente necesita saber qué se vale y qué no, cuáles son los riesgos de actuar de una determinada manera. Para prosperar e

invertir, para comprometerse con un proyecto personal, los humanos requerimos certeza de que las reglas del juego –las leyes, regulaciones, prácticas administrativas– permanecerán constantes y que no se cambiarán cada vez que un burócrata lo determine o algún interés particular lo exija. Es decir, la historia de una nación tras otra muestra cómo las naciones exitosas son aquellas que han logrado crear un entorno de certidumbre que incentive y atraiga el ahorro, la inversión y, por lo tanto, la generación de riqueza.

En una palabra, en la medida en que existe claridad de rumbo y un conjunto, al menos mínimo, de reglas confiables, la población comienza a responder: unos ahorran, otros invierten, algunos inician un negocio, pero todos contribuyen, con decisiones que parecen pequeñas, a crear un movimiento que transforma a un país. La certidumbre es algo crucial en estos casos.

La idea de convertir a la generación de riqueza en un elemento unificador y articulador de la estrategia de desarrollo no es particularmente creativa o novedosa. Lo que a México claramente le ha faltado es un sentido de dirección que permita a toda la población, desde el campesino más modesto hasta el empresario más encumbrado, pero incluyendo a todos los funcionarios y políticos, además de a los diversos grupos de poder, tener claridad de rumbo. Cuando existe un sentido de dirección, y al menos un mínimo de reglas para que se pueda avanzar en ese camino, cada uno de los participantes en la vida económica y política sabe cómo avanzar.

El objetivo sería comenzar a destrabar algunos de los impedimentos más complejos que nos aquejan para que el componente que es crucial de la vida cotidiana, y el crecimiento de la economía, pueda avanzar independientemente de lo que acontezca en otros ámbitos de la vida pública. Crear condiciones que den suficiente viabilidad para que la actividad económica pueda fluir sin contratiempos, permitiría que otros temas que son fuente de conflicto tomen un cauce de resolución.

La experiencia empírica

Hace años se hizo un estudio que arroja luz sobre la función e importancia de la certidumbre en el crecimiento de una economía. Los autores, Borner, Brunetti y Weder (Borner, S. et al, *Political Credibility and Economic Development*, St Martin's Press, 1995) comienzan su análisis haciéndose una pregunta: ¿Qué es mejor -o menos malo- para el crecimiento económico: un ladrón que acecha intempestivamente o un bandido que se posesiona de una empresa o de una ciudad? Esta es una metáfora que emplean los autores para intentar explicar qué es lo que permite que las economías de algunos países crezcan muy rápidamente, en tanto que las de otros se estanquen. La respuesta que dan a esta interrogante es muy sugestiva: un ladrón se roba lo que ve a su paso y no le importa nada el futuro. En cambio, un bandido que se asienta en un lugar va a hacer lo posible por favorecer el crecimiento económico que le produzca ingresos en la forma de impuestos. De esta parábola, los autores llegan a conclusiones que tienen

trascendencia para nuestra realidad actual: los países que crecen son aquéllos en los que existe un alto grado de credibilidad política, en tanto que los que se caracterizan por bajos niveles de crecimiento son precisamente aquéllos en los que existen elevados niveles de incertidumbre, legislación con gran margen de discrecionalidad en la toma de decisiones por parte de las autoridades y arbitrariedad gubernamental endémica, lo que se traduce en bajos niveles de inversión y poco crecimiento.

El estudio compara seis países de América Latina con cuatro asiáticos. Unos son plenamente democráticos, otros son dictaduras más o menos encubiertas y los demás son casos intermedios. El crecimiento económico de cada uno de ellos, sin embargo, trasciende a los sistemas políticos e incluso, dentro de ciertos márgenes, a la política económica. En una referencia particularmente lúcida, los autores del libro citan a un empresario que había trabajado tanto en Indonesia como en Brasil: la diferencia entre Brasil e Indonesia, en palabras del empresario, es que "en Brasil llegaba todas las mañanas a mi oficina y lo primero que hacía era revisar los periódicos para ver si se había emitido un nuevo decreto o si había algún nuevo reglamento que pudiese afectar o destruir nuestro mercado. En Indonesia algo así no podría pasar nunca; el sentido de dirección general de la política gubernamental es bien conocido y el compromiso gubernamental de seguir esa dirección es completamente creíble. En Indonesia ni siquiera tenía yo que ver los periódicos". Indonesia puede ser tanto o más corrupto que Brasil y, al menos en esa época, menos democrático como sistema político. Sin embargo, los empresarios sabían a qué atenerse y, por lo tanto, se dedicaban a invertir, a crear empleos y a crecer tanto como pudieran dentro de sus capacidades.

Claramente, México se parece más al Brasil del ejemplo que a Indonesia y por eso es tan relevante preguntarnos ¿qué es lo que permite lograr esa credibilidad y permanencia? Según el estudio de Borner, la respuesta nada tiene que ver con explicaciones ideológicas u ontológicas: su conclusión es que las enormes diferencias en los niveles de crecimiento entre unos países y otros no se pueden explicar meramente por razones económicas o de política económica, sino que la esencia de la credibilidad de un gobierno yace en las facultades discrecionales con que cuenta. Mientras mayores son esas facultades, menor será su credibilidad. Para ilustrar este punto, comparan países con elevadísima corrupción, como Italia, Japón o India, para demostrar que el crecimiento es independiente de la estructura política o de la existencia de corrupción. Más bien, dicen los autores, los gobiernos que tienen abundantes facultades discrecionales acaban abusando de ellas, con frecuencia sin darse cuenta.

La credibilidad es "la existencia de un marco político caracterizado por reglas que no se hacen cumplir en forma arbitraria, así como por un proceso de definición de reglas que es transparente y predecible...El problema de la falta de credibilidad puede existir en una democracia y en una autocracia, puede tener características benévolas o malévolas". Sin credibilidad gubernamental no hay crecimiento económico y es evidente que la credibilidad no se puede establecer por decreto; más bien, ésta se logra

precisamente cuando un gobierno deja de tener la capacidad legal y política de alterar las reglas del juego cuando así lo considera pertinente.

La implicación evidente para México es que el principal factor, y quizá el que se ha convertido en un fardo para nuestro desarrollo, es de orden político. Lo central no reside en la existencia de un marco político democrático, sino de uno funcional: uno que sea predecible, confiable, constante y consistente. En alusión casi directamente relevante para nosotros, los autores afirman que un país puede adoptar formas democráticas, como elecciones limpias y reconocidas y, sin embargo, no lograr el crecimiento, pues lo que hace la diferencia no es el hecho de la democracia, sino los arreglos institucionales que están detrás del sistema político y que son los que explican las elevadísimas tasas de inversión y de crecimiento que se observan en países no democráticos como China o tan inestables, en términos políticos, como Tailandia e Italia. En todos estos países, la economía funciona al margen de la política porque no se ve afectada por ésta.

El punto nodal para México no es si existen las políticas idóneas para promover el desarrollo -las cuales probablemente, en un sentido general, existen-, sino si éstas son creíbles en el sentido de ser confiables, sostenibles y no sujetas a cambios constantes. En la medida en que un gobierno pueda cambiar las reglas del juego, aumentar los impuestos, redefinir las tarifas arancelarias, interpretar las leyes a su antojo o modificarlas sin que medie una discusión pública en la que participan todos los interesados, las políticas simplemente no serán creíbles. Si uno acepta esta explicación, el problema económico de México no es económico en sí mismo sino político. Y el problema político tiene que resolverse en ese plano. La gran pregunta es si las propuestas, debates e iniciativas en materia de reforma política e institucional responden a este problema crucial.

El caso de Sudáfrica

El caso de Nelson Mandela, primer presidente sudafricano de la era post apartheid es paradigmático. Mandela comprendió que su país necesitaba dos cosas simultáneas pero aparentemente contradictorias. Por un lado, necesitaba comenzar a satisfacer las aspiraciones, expectativas y demandas de una población mayoritaria que no había tenido acceso a la riqueza, empleos remuneradores u oportunidades de desarrollo personal y económico; y, por el otro, tenía que apaciguar y sumar a los empresarios y comunidades que detentaban las principales fuentes de riqueza y desarrollo potencial en el país. Es decir, necesitaba que la mayoría negra tuviera acceso igualitario a las fuentes de oportunidad y que la minoría blanca no se sintiera amenazada y dejara de invertir, producir o generar riqueza. Su respuesta fue la de romper de inmediato con el pasado a través de una convocatoria a la reconciliación nacional, ofreciéndole caminos de desarrollo y participación política a la mayoría (mediante un programa de acelerada inversión en vivienda, infraestructura, educación, agua y electricidad, además de una apertura política inmediata) y garantías a la minoría, sobre todo mediante un genuino

acercamiento y una creíble aceptación y respeto de sus personas y ciudadanía. El resultado fue pasmoso: un gran ejercicio de liderazgo que ve hacia el futuro, se reconcilia con el pasado y suma a todas las partes en aras de lograrlo.

3. La generación de riqueza en México

Dos linajes solos hay en el mundo, como decía una agüela mía, que son el tener y el no tener.

--Miguel de Cervantes Saavedra

Para entender la generación de riqueza en México es necesario identificar los obstáculos que enfrentamos en el país y cuáles son los rezagos con los que hay que lidiar.

Comencemos por las fuentes de riqueza. Hace siglos, la riqueza se generaba en la agricultura y el éxito de un agricultor, y de su país, dependía de la productividad que, a su vez, estaba íntimamente relacionada con la fuerza física del personal que trabajaba el campo. En la era industrial, la maquinaria comienza a cambiar el panorama porque se puede producir mucho más con una máquina que lo que un individuo podría hacer por sí mismo. Incluso, la propia agricultura se revolucionó con la aparición de la maquinaria, pues permitió elevar la productividad. El común denominador de ambas era el empleo de la capacidad física de las personas involucradas. El progreso tenía que ver con lo que hacían los individuos con su propia capacidad física, asistidos, por supuesto, de maquinaria cada vez más compleja.

Fue en ese contexto histórico, a mediados del siglo pasado, cuando se desarrolló la industria mexicana y comenzó el crecimiento urbano del país. A lo largo de las siguientes décadas se pudo observar una mejoría en la capacidad de producir, se introdujeron nuevas tecnologías y se elevó la productividad. Ya en los noventa, con la negociación de diversos tratados de libre comercio, comenzando por el norteamericano, se adoptaron métodos de producción y mecanismos de distribución que de inmediato transformaron la capacidad productiva de la industria mexicana. Aunque no toda la planta industrial se sumó a ese proceso, la economía experimentó un aumento en los niveles de productividad. Pero el hecho de que no toda la planta productiva se haya sumado al proceso sigue siendo una de nuestras principales fuentes de rezago.

Viendo hacia el futuro, lo que es fundamental entender es que todos los mecanismos e instrumentos que se fueron adoptando para elevar la productividad y la posibilidad de acceso a los mercados, sobre todo al estadounidense, respondían al paradigma de la era industrial, es decir, aquella fundamentada esencialmente en la capacidad de acción física y manual, de la fuerza de trabajo. Las reformas y tratados lograron en buena medida el objetivo de cimentar y consolidar condiciones favorables para el desarrollo de la economía. Sin embargo, su adopción fue tardía ya que en el mundo se estaba dando, de manera simultánea, un cambio radical en la forma de producir pero, sobre todo, en la forma de agregar valor, es decir, en la forma de generar riqueza.

México se incorporó en los circuitos industriales del orbe precisamente cuando el mundo industrial, y la economía del mundo, experimentaban una verdadera revolución.

Aunque siempre va a existir la fabricación de toda clase de bienes (todos los de uso cotidiano que no van a dejar de existir por más que cambie la tecnología o mejore la calidad), la revolución del conocimiento ha transformado tanto la forma de producir como, crucialmente, donde se genera valor en el proceso productivo. Para México, estas consideraciones son fundamentales porque el país entró en la era de la producción industrial a escala masiva en los noventa y no ha avanzado más que marginalmente hacia la era del conocimiento. En esta perspectiva, México se ha quedado atorado en la era industrial, con una fuerte concentración en la manufactura y ensamble para exportación, donde los márgenes de utilidad y las oportunidades de agregar valor tienden a disminuir de manera sistemática.

Quizá la manera más sencilla de visualizar la naturaleza del cambio es observando cómo se ha modificado la forma de producir y, sobre todo, cómo se han transformado las fuentes de ingreso de las diversas actividades y profesiones. Para todo mundo es evidente que hay algunas actividades que hoy se llevan una parte cada vez más importante de los beneficios de la actividad económica: por ejemplo, los servicios financieros, la administración de marcas, el empaque de los bienes, la logística y distribución de los productos y servicios. Cada uno de estos procesos es hoy crucial para la actividad productiva. No menos importante es la revolución que ha tenido lugar en otros ámbitos que, directa o indirectamente, impactan las actividades cotidianas: como ocurre con la industria del software, el desarrollo de nuevos medicamentos y el acceso a la información.

Uno puede recordar la agricultura primitiva y cómo los campesinos y agricultores se agachaban para sembrar o recolectar los frutos. Luego vino la maquinaria –como los tractores y las cosechadoras– que permitió acelerar los procesos de producción y aligerar la carga física. Sin embargo, en las últimas décadas los cambios han venido por un lado inesperado: la introducción de semillas mejoradas y genéticamente modificadas, el uso de software para el manejo técnico de los cultivos, el empaque de los cultivos para darle mayor longevidad a las frutas y verduras, la clasificación por calidad y el manejo de marcas, todo lo cual ha impactado los precios de los productos y, por lo tanto, la rentabilidad de los mismos. Lo mismo es cierto de la industria tradicional que se ha ido transformando en formas antes desconocidas, en buena medida gracias a la automatización que han permitido las computadoras y el software, pero también por toda la gama de servicios aledaños: diseño, ingeniería, administración de procesos y otras áreas que se han tornado clave para la rentabilidad de las empresas.

Otra forma de observar la manera en que esto ha venido cambiando es viendo cómo se deteriora la rentabilidad de empresas tradicionales. Si bien muchas han dejado de poder competir porque no cuentan con los productos o procesos de producción que demanda el mercado, muchas han perdido en buena medida porque no han desarrollado una capacidad de agregar valor. El caso de la industria maquiladora es sintomático: se trata de una industria que compite por diferencias de centavos en los costos de insumos, mano de obra y transporte. Sin embargo, los cambios que han experimentado los

procesos de producción implican que la mayor parte del valor que agrega ya no se encuentra en la producción misma sino en los servicios que son clave para el funcionamiento de la producción y esos, con la mayor de las frecuencias, se encuentran concentrados en lugares como Tokio, Nueva York o Beijing o, en todo caso, en lugares como Monterrey y la ciudad de México. El tema importante es que los factores de rentabilidad han cambiado radicalmente y muchas empresas se quedaron rezagadas, en otro tiempo de la vida económica.

México y los cambios en la generación de riqueza

El mundo cambia con celeridad pero sólo unas cuantas empresas mexicanas se van adaptando. Algunas no tienen alternativa porque se encuentran en la vanguardia de los procesos productivos, como son, por ejemplo, los fabricantes de autopartes, cuyos clientes son de los más demandantes del mundo. Algunas otras se encuentran a la vanguardia no tanto porque sean parte de las grandes cadenas productivas que le han dado vida a lo que conocemos como globalización (que, en este caso, implicaría la producción de partes y componentes en diversas localidades para luego integrarse en un producto final: un automóvil, una televisión, un medicamento), sino porque han comprendido la transformación productiva que ha sobrecogido al mundo y la han hecho suya.

Independientemente de la crisis que ha afectado al mundo en los últimos dos años, la economía mexicana, sobre todo la parte industrial, se partió en dos grandes grupos: uno, el que se modernizó y transformó, y el otro que se congeló en el tiempo. La parte moderna compite y exporta y ha logrado ser exitosa frente a los mejores del mundo. También, como ilustra la evolución del mercado interno en los últimos meses, es la principal fuente de sustento de la economía del país. La otra parte de la industria, aunque no tan grande en el valor de su producción, abarca a la mayoría de la población, no está vinculada con los mercados ni compite mayormente. Mucha de ella vive de productos que se usan más por costumbre que por su calidad o precio.

El gran tema de México es que no todas las empresas instaladas en el país, ni siquiera la mayoría, se ha adaptado a estos cambios. De hecho, México vive hoy una disputa casi permanente, y que ya lleva décadas, entre aquellos que aspiran a consumir el proyecto modernizador que tantas veces se fue atorando a lo largo de nuestra vida independiente, y aquellos que creen que es posible aislarse y protegerse, suponiendo que se puede ignorar la realidad del resto del mundo porque no les gusta o no les conviene. Por diversas razones, sobre todo políticas, en México no ha habido una apertura tan grande que obligue a las empresas a ajustarse y adaptarse como sí ocurre en muchas de las naciones más desarrolladas. En Hong Kong o Singapur, por citar dos ejemplos extremos, la empresa que no se ajusta a los cambios se pierde en un mundo híper competitivo que no da respiro. En México hemos preservado diversos mecanismos de protección que han evitado que ocurra eso, pero el resultado es que se agrega menos valor y eso se traduce en menor riqueza, la creación de un menor número de

empleos (y, típicamente, de menor nivel) y, sobre todo, de una sensación permanente de estancamiento y el desánimo que inevitablemente lo acompaña. Este punto es fundamental: lo que parece como una cosa buena, un logro, como ocurre con la protección y el mantenimiento de aranceles relativamente elevados, acaba teniendo enormes consecuencias porque desincentiva la instalación de nuevas plantas, pospone decisiones de inversión y, por lo tanto, genera menos riqueza.

Visto desde otra perspectiva, lo que estamos viendo en México es el colapso, lento pero inexorable, de la forma tradicional de funcionar del país. Este colapso es cierto a todos niveles: se puede observar en la manera de conducir las finanzas públicas (para las cuales el ingreso petrolero es como una adicción) y en el rechazo de muchos empresarios a la adopción de nuevas tecnologías.

En México la construcción del régimen postrevolucionario vino de la mano con el desarrollo de una estructura corporativista (que sumaba a los sindicatos, empresas estatales, grupos políticos y a muchos empresarios) en un proyecto cuya lógica no era la de crear riqueza sino la de distribuirla entre ese grupo de beneficiarios. Con esa racionalidad, es clara la razón por la cual la capacidad de adaptación ha sido tan limitada: porque quienes se benefician del sistema, que en esto ha cambiado muy poco, no tienen incentivo alguno para cambiar y son los más influyentes en la toma de decisiones. Puesto en otros términos, el sistema político mexicano se organizó a partir de la era revolucionaria para beneficio de los participantes del gran pacto priísta que le dio estabilidad al país. No debería sorprendernos que la distribución de la riqueza no contribuya a reducir la pobreza o que haya empresas, personas, sindicatos o entidades que acaparan una parte desproporcionada de los beneficios. Ese es el sistema que se construyó en el país y que, a pesar de los cambios políticos de los últimos lustros, no ha sido modificado en lo esencial.

Partiendo de la premisa de que la estructura de nuestra economía tiende a sesgar los beneficios por razones políticas, no es de sorprender que su capacidad de generación de riqueza sea tan limitada. Hay muchos diagnósticos que intentan explicar las causas de esta realidad y otros tantos proponiendo soluciones. Aunque sin duda hay diferencias, en ocasiones significativas, entre los diversos diagnósticos, la verdad es que, con diferencias de matiz, los problemas y limitaciones de la economía mexicana son bien conocidos y las opciones para resolverlos también. Es decir, no nos faltan diagnósticos, lo que nos falta es la capacidad de actuar en función de ellos.

Una manera de enfocar la descripción de la problemática mexicana consistiría en enumerar sus problemas. Si uno toma ese camino, los temas centrales serían los que todos conocemos bien: la pobreza, desigualdad, economía informal, desempleo. Como decía Novak en el comentario que cité en el prólogo, entender las dimensiones y causas de esos fenómenos es clave para saber dónde estamos, pero no nos ayuda a resolverlos; más bien, nos impide salir del marco analítico y nos paraliza. Más importante sería

entender los obstáculos que existen para la creación de riqueza, pues ese análisis nos obliga a pensar en qué es lo que hay que cambiar.

Las debilidades de la economía mexicana

El pobre desempeño de la economía mexicana es bien conocido y este no es un lugar apropiado para discutirlo a fondo. Sin embargo, es importante resumir de una manera general las causas del estancamiento de la economía mexicana para tener una perspectiva que explique el retraso que experimenta el país y que constituye un fardo que le impide moverse hacia la prosperidad. Las causas aparentes de ese desempeño son claras: el ingreso fiscal ha declinado por la disminución del ingreso petrolero, la infraestructura es de pobre calidad y muchas instituciones clave -incluyendo a las policías, el sistema de justicia, los derechos de propiedad- evidencian una gran debilidad. Estas causas generales se traducen en circunstancias específicas que, poco a poco, van haciendo muy difícil que funcione la economía en general. Por ejemplo, la carga regulatoria para las empresas es sumamente elevada y el impacto de diversos monopolios enorme. A su vez, la educación no empata las necesidades del mercado de trabajo ni permite desarrollar las habilidades que le permitirían a una persona ser exitosa en la vida del siglo XXI. La complejidad de nuestro sistema político impide definir prioridades de gasto público que contribuyan al desarrollo del país.

Todo esto tiene el efecto de inhibir la inversión, la innovación y el crecimiento. Los costos que entrañan estos factores para el crecimiento de la economía han tenido el efecto de promover el desarrollo de la informalidad que, a su vez, causa un crecimiento menor de la productividad y disminuye el ingreso fiscal. El crecimiento de la informalidad debería preocuparnos a todos porque revela las fallas estructurales de la economía en su conjunto. Así, en la medida en que crece el número de empresas asociadas a la informalidad, disminuye el incentivo para que se desarrolle el mundo formal de la economía que es el único susceptible de generar riqueza creciente en el largo plazo. Es decir, la informalidad es una respuesta a los males de la economía mexicana pero su crecimiento constituye una amenaza a la corrección de esos males. La informalidad es producida por la rigidez del aparato regulatorio, la complejidad del sistema de impuestos, las dificultades para participar formalmente en actividades dominadas por unos cuantos actores y la corrupción que prevalece en aparatos como el aduanero que emplea a la economía informal como mecanismo de distribución del contrabando. Sin embargo, una vez que existe la economía informal, quienes ahí participan no ven razón alguna para abandonarla y, en la medida en que sus números crecen, su fuerza política se multiplica.

Educación y crecimiento

El desarrollo no es algo técnico, sino resultado del sentido común y de la disposición a cambiar. Lo que une a naciones tan dispares como Brasil, Rusia, India y China (los BRIC, sigla que inventó un banco de inversión para identificar a estos cuatro países, que

tienen poco en común pero prometen lograr elevadas tasas de crecimiento económico) ha sido su capacidad, cada una a su manera, para crear condiciones de mercado; hacer atractiva la inversión; promover el desarrollo de su capital humano (sobre todo educación y salud); seguridad pública; y cumplimiento de los contratos a un costo bajo.

No hay nada más fundamental para el desarrollo del país y de las personas que el capital con que éstas cuentan. Ese capital, lo que los técnicos llaman “capital humano”, es la suma de habilidades y conocimientos con que cuenta cada individuo y que le permite actuar, desarrollarse y enfrentar los retos de la vida.

El hombre de la era paleolítica requería habilidades que le permitieran cazar para alimentar a su familia. El ser humano de la era de la globalización y la tecnología de la información requiere habilidades muy sofisticadas que comienzan con el lenguaje, las matemáticas y la capacidad de resolver problemas. El hombre primitivo no requería de la educación formal; el ser humano de hoy no puede ser exitoso si no cuenta con una educación excepcional.

La educación formal adquirió importancia en la medida en que se fue reconociendo que las personas requerían habilidades y conocimientos para poder funcionar en la vida. Así nació la escuela que hoy conocemos como una actividad formal en la que todos pasamos nuestra niñez y adolescencia. Pero esa educación enfatizaba las disciplinas y habilidades del mundo de la era industrial en donde lo importante era entender procesos y seguir instrucciones.

El mundo de hoy ha cambiado de tal manera que esa vieja forma de educar ya no responde a las necesidades de la vida actual. Hoy en día el éxito de las personas ya no depende de su capacidad para trabajar en una línea de producción, característica típica de la era industrial, sino de crear ideas, inventar procesos o desarrollar nuevas tecnologías. La era de la información, esa que tiene que ver con cosas tan diversas como Internet, el cine, las computadoras, la logística, las marcas y otros servicios, no requiere de manivelas o bandas sin fin, sino de personas que emplean sus habilidades para desarrollar personajes, comunicarse, modificar un código de *software* o saber vender mejor un producto.

En esta era de la información y los servicios, lo que agrega valor y lo que deja dinero –en la forma de mejores empleos y mayores ingresos- es todo aquello que está alrededor de la producción de bienes industriales o agrícolas. Es decir, a diferencia de la era agrícola o industrial en las que la productividad dependía de la velocidad con que se producía un bien o los ahorros que se logran en el uso de los insumos, en la era de la información el verdadero valor agregado está en la tecnología que permite elevar la productividad de los procesos industriales, en la búsqueda de nuevas formas de producir, y en el desarrollo de nuevos productos (por ejemplo, a través de la biotecnología).

En este contexto, la educación adquiere una dimensión trascendental, superior a la de

cualquier época anterior. La educación se torna en la piedra angular del desarrollo de las personas, en el factor que hace posible –o imposible- que las personas desarrollen las capacidades apropiadas para enfrentar con éxito los retos de nuestra era. Y es por eso que la reforma anunciada esta semana es trascendental.

El problema es que el sistema educativo mexicano fue diseñado y orientado a las disciplinas de la era industrial y toda su estructura y modo de funcionamiento dependía de los intereses del sindicato. La suma de un inadecuado proyecto educativo y de un sindicato dedicado a controlar a los agremiados en lugar de promover el desarrollo de las capacidades de los educandos nos había colocado en una posición de inmovilidad e incapacidad para ser exitosos, como personas y como país, en la era de la información en que hoy vivimos. El mundo cambiaba y nosotros, gracias a este peculiar arreglo político-institucional, seguíamos atados al pasado.

Se ha intentado promover un cambio en el sistema desde diferentes ángulos, sin que se observen aún resultados concretos. Se han pactado acuerdos que anuncian cambios radicales. Por ejemplo, que el aumento del salario de los maestros dependa del desempeño del alumno, que la “carrera magisterial” –el proceso de actualización y desarrollo de los maestros– se fundamente en el aprendizaje y actualización en ciencias, lenguaje y matemáticas, y que las plazas de profesores sean decididas por medio de concursos de oposición y ya no en la forma tradicional, por los mecanismos de control sindical.

El corazón de una reforma educativa debe estar en crear un sistema de evaluación estandarizada que permita conocer el desempeño de los alumnos en todo el país de una manera objetiva e independiente. Así, los padres de familia podrán saber cómo va la escuela de sus hijos en comparación con las demás y las autoridades educativas y los maestros podrán saber qué escuelas avanzan y cuales retroceden, qué sistemas de organización arrojan mejores resultados y, en una palabra, dónde y cómo se contribuye mejor al desarrollo del capital de nuestros niños.

Parte del mal desempeño de la economía, pero sobre todo de sus prospectos futuros, se vincula a las condiciones que tienen que existir para que pueda crecer una economía próspera en esta era del mundo. En primer término, como he venido argumentando, la tecnología en los procesos productivos cambia de manera sistemática y demanda habilidades distintas a las que eran requeridas en el pasado, habilidades que a su vez dependen del sistema educativo. Una economía que cuenta con oferta de mano de obra calificada se adapta con rapidez a los cambios tecnológicos. No menos importante, el crecimiento de la productividad, que en última instancia determina los niveles de ingreso de la población, es el único factor que le podría permitir a México competir exitosamente con naciones cuyo único activo es el precio de su mano de obra. Todo esto nos remite a las lacras del sistema educativo nacional, al dispendio que lo caracteriza y al paupérrimo desempeño que evidencia.

Algunas empresas han logrado remontar estos problemas de manera creativa. En Hermosillo, por ejemplo, Ford ha logrado niveles de crecimiento de la productividad que son comparables o mejores que los de sus mejores plantas en otras latitudes. Han logrado esto no porque cuenten con un servicio educativo distinto al del resto del país, sino porque han creado funciones que permiten mitigar las carencias que caracterizan a sus egresados. Por ejemplo, han desarrollado la función de “traductor” en las líneas de producción, una persona que se dedica a leer las instrucciones que emanan de las computadoras y transmitírsela a los equipos de trabajo de una manera comprensible por personas que no tienen las habilidades para leer directamente la información pertinente de la propia computadora. Este tipo de “puentes” permite resolver dificultades temporales pero no constituye un sustituto sostenible para una economía en general ni mucho menos para empresas chicas o nuevas que requieren gente capacitada y talentosa para poder ser exitosas.

La economía moderna se caracteriza por la búsqueda, o creación, de ventajas competitivas por parte de las empresas. Esta característica de la nueva realidad económica exige funciones y acciones por parte del gobierno que son distintas a las que tradicionalmente le correspondían. Antes, un gobierno podía hacer y repetir lo mismo a lo largo de las décadas, pero hoy el actuar gubernamental es tan importante -aunque distinto- al de las empresas. Al gobierno le corresponde, por ejemplo, ajustar y modernizar al aparato regulatorio sin lo cual las empresas pierden competitividad por las ineficiencias que las regulaciones excesivas generan o por la ausencia de un marco legal que le permita a las empresas resolver conflictos comerciales sin dilación. China, por ejemplo, tampoco cuenta con un aparato judicial moderno y dinámico, pero ha encontrado la forma de resolver conflictos relativos a contratos de una manera expedita. Lo importante es reconocer que no todos los ajustes necesarios requieren grandes reformas porque en muchos casos ajustes relativamente pequeños -sobre todo la definición de prioridades y la creación de espacios de certidumbre, como en su momento lo fue el TLC- pueden abrir espacios donde antes existían solo impedimentos.

En conclusión, los factores clave para la generación de riqueza simplemente están ausentes. En una era en que el mayor valor se agrega a través de la contribución intelectual de las personas, el mexicano llega con un enorme *handicap* de inicio. La educación en el país no fue diseñada para darle oportunidades de desarrollo a los niños sino para crear una ciudadanía sumisa y obediente, dos características que chocan con la esencia de la economía de la información y del conocimiento. Ese es sólo un ejemplo de las carencias; en un sentido más amplio, el país adolece incluso de un reconocimiento de la importancia de crear un marco de certidumbre que propicie la inversión de las personas y las empresas. La razón por la cual no se acepta esta premisa en el mundo político (que es necesario crear un marco de certidumbre absoluto) es que implicaría reducir el marco de libertad de los políticos, burócratas y funcionarios sobre la vida económica del país. También implicaría someter a grupos de interés, los llamados poderes fácticos, a un régimen de legalidad. Pero aún si uno se explica la lógica de no actuar en esos terrenos ¿cómo explicar el deterioro de la infraestructura física? ¿Cómo

explicar el abandono de todo lo que es necesario para que la economía crezca? Por más explicaciones que uno quiera encontrar, es evidente que hemos llegado a un punto que sólo se puede explicar por desidia o por la conjunción de intereses que todo lo paralizan. O ambos simultáneamente.

Atacar los mitos para modificar el statu quo

Desde luego, así como algunas cosas se pueden resolver de manera relativamente expedita, otras requieren ajustes mayores. Algunos estudiosos han encontrado que el sistema legal mexicano, para no hablar de la cultura política en general, entraña un fuerte sesgo en contra del funcionamiento de los mercados lo que se traduce en otra fuente de rigidez que hace difícil el funcionamiento de las empresas y su adaptación a una realidad cambiante. En esta línea, el entramado constitucional rechaza a los mercados como componente medular de la actividad económica y confiere derechos (por ejemplo al trabajo) que chocan con el funcionamiento de un mercado laboral moderno. Sin embargo, como en algún momento dijo Deng Xiaoping, el gran reformador chino en la época posterior a Mao, lo que importa no es cambiarlo todo, sino cambiar lo suficiente para que las cosas puedan funcionar con eficiencia. Sus palabras exactas son interesantes: "lo importante no es si el gato es negro o blanco, sino que cache ratones". Una vez que el país lograra arribar a otro estadio de desarrollo se podría enfrentar los temas más escabrosos y políticamente complejos de nuestra realidad actual.

Los mexicanos crecimos en un entorno que le confiere un valor superior a un conjunto de monopolios estatales. La lucha épica por el control de los recursos petroleros y el monopolio del servicio eléctrico son componentes medulares de la historia del país, pero eso no quita que su manera de funcionar traiga consigo efectos perniciosos sobre el comportamiento de los mercados. Para comenzar, la estructura de entidades como PEMEX y CFE hace casi imposible que se den procesos de innovación dentro de esas entidades, en detrimento de lo que podrían ser mejores precios de sus productos, mayor calidad del servicio o productos novedosos. La sola concentración de tanto poder en una sola entidad disminuye la competitividad de la economía en su conjunto. Esta evaluación no implica que la única solución posible sea la privatización de esas entidades; si el problema es de rigidez y concentración en mercados cruciales para el desarrollo, lo que tiene que resolverse es eso. La propiedad de las empresas no es el factor medular o el único relevante: lo central es la forma en que impactan al mercado. En la medida en que se preserve su naturaleza rígida y monopólica, esas entidades le restan competitividad a la economía en su conjunto.

No cabe la menor duda de que nuestra estructura política y legal ha impedido la generación de riqueza y la inversión productiva por lo que, en este sentido, ha empobrecido a la población o, al menos, ha limitado severamente su propensión a elevar su nivel de ingreso y potencial de desarrollo. Esta circunstancia ha generado toda clase de distorsiones en nuestro afán por explicarnos o racionalizar nuestros problemas;

por ejemplo, en lugar de demandar cambios, nos creemos víctimas de acciones de terceros y en lugar de aceptar responsabilidad por nuestras carencias culpamos a otros, todo lo cual impide que avancemos y modifiquemos lo que todos sabemos que está mal.

Lo más interesante de nuestra realidad, que en ocasiones es divertido por la contradicción que entraña, es el infinito número de mecanismos que, como sociedad, hemos desarrollado para mantener el *statu quo* y, de hecho, proteger a un conjunto de grupos, igual políticos que económicos o sindicales, que se benefician a costa del desarrollo del país y, por lo tanto, del enriquecimiento de la población en general. Es decir, la población que sufre y es víctima de las malas políticas públicas y de los intereses que éstas reflejan y protegen, tiende a defenderlas porque no tiene perspectiva que le explique o interprete sus implicaciones. El proceso de mitificación ha sido tan exitoso que la abrumadora mayoría de la población cree los mitos como si fueran verdades absolutas. Ahí está el caso del mito petrolero, la maldición del IVA, la imposibilidad de cuestionar algunos rubros del gasto público (como el gasto social o las transferencias a organizaciones sindicales y campesinas) o el desperdicio del gasto educativo. En todos y cada uno de estos temas, hay mejores maneras de conducir los asuntos públicos. La prevalencia de estos mitos nos obliga a dismantelarlos y a cambiar las políticas correspondientes.

El tema de fondo es que al concentrarnos en nuestros problemas y las causas de estos abandonamos la posibilidad de enfocarnos y dedicarnos a la generación de riqueza. Esto es precisamente lo que favorece a la minoría que concentra el poder y la riqueza en el país y, por lo tanto, lo que impide que algo cambie. La razón de fondo de nuestra parálisis no es la falta de acuerdos o la incapacidad de construir mayorías en el congreso, sino la existencia de un conjunto de beneficiarios del *statu quo* que no tienen incentivo alguno por alterarlo. Muchos de ellos son quienes propugnan por un retorno a nuevas formas del viejo sistema como solución a lo que, hasta ahora, y por estas razones, ha sido una infructuosa construcción de una economía competitiva y de un sistema político plenamente democrático. Los intereses se mantienen como beneficiarios del sistema porque han construido un conjunto de ideas y mitos que los sostienen. La única forma de desmitificar esas posiciones es analizándolas y discutiéndolas en los foros públicos, presentando evidencia y permitiendo que cada persona llegue a sus propias conclusiones. Así es como se hace en las sociedades democráticas: presentando evidencia, discutiendo y convenciendo. No hay otra forma.

Mientras lo anterior ocurre, la gran pregunta es cómo reenfocar las baterías a fin de modificar la ecuación para que, en el corto plazo, sea posible reiniciar el crecimiento de la economía. Es decir, no pretender minar todos los intereses existentes, aunque ese fuera parte del proceso, sino generar condiciones que hagan posible que todos los mexicanos ganemos.

4. Cómo llegamos aquí

Un peregrino le preguntó a un campesino: ¿cómo llego a Roma? El campesino le respondió: yo no comenzaría por aquí
--Anónimo

En su época contemporánea, la economía mexicana ha transitado por tres etapas. La primera, llamada “desarrollo estabilizador”, cobró forma de los cuarenta a los sesenta y logró un relativamente largo periodo de crecimiento elevado (de aproximadamente 6.5% en promedio anual). La estrategia detrás de esa etapa consistía esencialmente en la sustitución de importaciones y la expansión de la frontera agrícola. La inversión extranjera, las exportaciones de granos y otros productos agrícolas, así como de productos minerales, financiaron la importación de maquinaria y otros insumos para que funcionara el esquema.

El desarrollo estabilizador comenzó a agotarse desde mediados de los sesenta cuando las exportaciones de granos comenzaron a disminuir. El crecimiento demográfico y la escasez de nuevas tierras de cultivo nos convirtieron en un país importador de alimentos y con eso se vino abajo la estructura que sostenía al crecimiento de la economía. A lo anterior hay que sumarle el proceso de acelerada urbanización que caracterizó al país en los sesenta, circunstancia que contribuyó al desarrollo de una pujante clase media, pero también de una creciente presión política sobre un sistema diseñado para el control y al servicio de los beneficiarios del régimen post revolucionario.

Viendo hacia atrás, el momento ideal para haber transformado al país era al final de los sesenta, momento en el que las circunstancias económicas lo demandaban y la existencia de una clase media lo hacía posible. El país gozaba de excepcional estabilidad, la economía mostraba signos preocupantes pero seguía creciendo con celeridad y prácticamente no había deuda gubernamental. Quizá todavía más importante, la experiencia que la sociedad mexicana de esa época había tenido en el ámbito económico era muy exitosa, lo que probablemente hubiera hecho más fácil la aceptación de ajustes graduales. En retrospectiva, las reformas que comenzaron a mediados de los ochenta debieron haberse lanzado en los sesenta.

Pero no había de ser así. En lugar de comenzar una era de transformación, el gobierno de la época optó por ignorar los riesgos e intentar una estrategia radicalmente distinta a la que había guiado al país en los años anteriores. La segunda etapa de la economía mexicana comienza en 1970 con una respuesta estatista al problema económico. Echeverría limitó la inversión extranjera, aumentó el gasto público, creó un sinnúmero de nuevas entidades gubernamentales, introdujo toda clase de regulaciones y controles a la actividad económica y financió la nueva estrategia con gasto público deficitario y deuda externa. En el corto plazo, la economía se reactivó, pero pronto se elevó la inflación y eventualmente el país se encontró ante la incapacidad de cumplir con los

pagos de la deuda, lo que provocó una devaluación. Así comenzó la era de las crisis financieras que no amainaría sino hasta después de 1995.

La tercera etapa de la política económica comenzó a mediados de los ochenta cuando el gobierno, prácticamente quebrado por dos sexenios de gasto público desmedido y un endeudamiento excesivo, inicia una tímida apertura de la economía que luego se aceleraría e incluiría tratados de libre comercio con diversas naciones, pero sobre todo con Estados Unidos y Canadá. La nueva estrategia se fundamentó en la atracción de inversión privada, nacional y extranjera, y en la competencia que la importación de productos provocaría en la economía mexicana como medio para forzar su transformación, hacerla más eficiente y capaz de crecer más rápidamente.

En su esencia, al menos en su concepción, la nueva estrategia económica representaba un cambio fundamental de enfoque, al menos en dos sentidos: por un lado, reconocía que el mundo había cambiado radicalmente en la década de los setenta y que eso hacía imposible retornar a la era del desarrollo estabilizador o a la era estatista. En este sentido, la nueva estrategia buscaba integrar a la economía del país a los circuitos internacionales de producción, tecnología y comercio. Por otro lado, y quizá el más trascendente, la nueva estrategia alteraba el orden de prioridades que históricamente había caracterizado al país: ahora serían los consumidores quienes tendrían la oportunidad de decidir si comprar un producto u otro; por primera vez en décadas habría alternativas de bienes para consumir y no imposición por parte de los fabricantes instalados en México.

Cada una de las estrategias que se siguieron en los últimos setenta años tuvo sus virtudes y sus defectos. El desarrollo estabilizador no tuvo la flexibilidad necesaria para adaptarse a un mundo cambiante. La era estatista desquició las cuentas fiscales y llevó al país a la quiebra. La era de la apertura no fue integral, dejando toda clase de vicios en el camino, con lo que se sesgó su funcionamiento y se impidió su desarrollo normal.

De lo que no hay duda es que la economía del país tiene problemas serios desde los años sesenta y ninguna de las respuestas que se han intentado ha sido exitosa en términos de lograr elevadas tasas de crecimiento por largos periodos. Igual de claro es el hecho de que la estrategia económica que existió hasta el fin de los sesenta se colapsó y que la alternativa de los setenta resultó un desastre.

La nostalgia

Es en este contexto que el país ha entrado en una etapa de discusión con un fuerte sesgo nostálgico. Ignorando u olvidando los patéticos resultados de la era estatista de los setenta, ha vuelto la disputa sobre el futuro del país. Sin embargo, como alguna vez escribió Marx, la historia se repite, pero la primera vez como tragedia y la segunda como farsa. Cuando comenzaron las propuestas de conferirle al Estado la solución de los problemas del país en los setenta, el mundo apenas comenzaba a cambiar en sus formas

de producir y funcionar. Hoy sabemos que el país no podría ir a contracorriente, como ocurre en naciones como Venezuela, y que las soluciones que se encuentren tendrán que orientarse más a cómo resolver los problemas actuales y a eliminar obstáculos al funcionamiento de la economía que a redefinir el sentido de dirección de la economía en su conjunto.

Quizá en este contexto no sea casualidad que las convocatorias a una vuelta al pasado no vengan acompañadas de propuestas de acción, ideas concretas de qué cambiar, sino de invitaciones a un regreso a algo que parecía mejor, aunque evidentemente no lo era, pues de otra manera no se habría cambiado. En las propuestas de retornar a lo que funcionaba hace décadas hay también un dejo un tanto mitológico: es como tratar de obligar al genio de la lámpara de Aladino que vuelva a meterse en su contenedor para olvidarnos de la mala pasada.

El hecho de que las convocatorias a un regreso al pasado no sean realistas no implica que su crítica a la realidad actual sea equivocada. Evidentemente, el país enfrenta un problema serio de desempleo, una economía muy inequitativa y, sobre todo, tasas ínfimas de crecimiento económico. Aunque todo esto sea cierto, la pregunta clave reside en si recreando el pasado, suponiendo que eso fuera posible, el país reencontraría su camino hacia el desarrollo. Quizá por eso el tono nostálgico de las propuestas a retornar: ciertamente constituyen una legítima reacción contra el *statu quo*, pero eso no implica que representen una propuesta que empate a la realidad del país o del mundo en la actualidad.

El cambio de política económica que se dio en los ochenta no ocurrió porque alguien lo obligara o, contrario a lo que hoy se piensa en muchos ámbitos, por razones ideológicas. El cambio se dio porque la estrategia anterior se había colapsado. Es decir, fue la realidad la que obligó a explorar otras opciones, mismas que poco a poco se fueron estructurando en una estrategia. Si uno observa el proceder del gobierno en los ochenta, su actuar fue por demás cauto y tímido, siempre pragmático: no había una nueva visión o una estrategia, sólo respuestas distintas ante lo abrumador de la crisis que se veía.

A pesar del cambio de estrategia, que cobró forma de manera más articulada sólo hasta el final de los ochenta, su instrumentación siguió siendo cauta y, en muchísimos casos, sesgada. Por ejemplo, si bien se dio la liberalización de importaciones, éstas se limitaron a bienes, no a servicios, y la apertura no fue universal. Estos ejemplos pueden parecer triviales, pero son sumamente relevantes por muchas razones, pero sobre todo dos: ante todo, porque obligaron a la planta productiva a competir con los mejores del mundo sin darle a los empresarios mexicanos todos los instrumentos para ser exitosos. Entre los instrumentos clave estaba el costo del crédito, los servicios de comunicaciones, la calidad y precio del fluido eléctrico, etcétera. La apertura hizo que hubiera competencia pero no en todos los ámbitos. La otra razón por la cual estos temas no son triviales reside en que representaron toda una manera de concebir al

mundo: así como la apertura fue discriminatoria y, en muchos sentidos, poco meditada, también lo fueron las privatizaciones de empresas: desde los bancos hasta las televisoras, pasando por las comunicaciones. En contradicción con la frecuente crítica de que se siguió un esquema ideológico, la realidad es que se siguió el pragmatismo típico del régimen priista: se tomaron decisiones de acuerdo a la circunstancia, sin mayor coherencia que la de incrementar el ingreso fiscal y satisfacer a intereses particulares. No es imposible que, de haber habido coherencia ideológica, el proyecto hubiera sido mucho más exitoso.

Retornar a lo que no funcionó en los sesenta o en los setenta no va a resolver el problema actual. Claramente, la respuesta de los ochenta y noventa, la liberalización, tampoco ha logrado los resultados que se esperaban. Sin embargo, si uno observa lo que ocurre en el mundo en general, virtualmente no hay país que no esté siguiendo el mismo camino. Donde hay diferencias, muchas muy importantes, es en la forma de hacer las cosas. En este sentido, no es posible plantear el abandono del modelo de liberalización, pero sí es indispensable analizar las causas de sus insuficiencias y problemas y actuar al respecto.

Un nuevo modelo

El hecho de que el manejo de la política económica haya sido extraordinariamente berrinchudo y, en muchos momentos, torpe y corrupto, no implica que haya una mejor alternativa, fuera de lo obvio: hacerlo bien. El país lleva décadas con un pésimo manejo de la estrategia de desarrollo o, en buena medida, sin estrategia del todo. Peor, no ha habido reconocimiento de los rezagos y problemas que se acumulan en el camino, no ha habido disposición a enfrentar los intereses creados que han desarrollado una virtual coraza y capacidad de veto para cualquier modificación o reforma, y no se ha articulado una visión que dé curso a la economía del país. Lo más que se ha logrado es mantener la estabilidad financiera, y eso no siempre.

Hay tres cosas que son claras y precisas en la realidad actual. En primer lugar, no hay nada que podamos hacer para ignorar o esquivar la realidad internacional dentro de la cual vivimos. Tampoco, y más importante, podemos ignorar las enormes carencias que caracterizan al país, sobre todo en materia de la inexistencia de un marco de reglas que incentive la inversión. Finalmente, en tercer lugar, la infraestructura del país, tanto física como humana, constituye un enorme desincentivo a la inversión y al desarrollo.

Al país le urge la construcción de una economía moderna, libre de las ataduras políticas y burocráticas que le impiden crecer. Necesita una plataforma nueva de crecimiento y desarrollo, una plataforma capaz de darle viabilidad a empresas e industrias que todavía no existen, susceptible de atraer talento e inversión hacia actividades y sectores en los que no hay tradición. Así es como crecen las economías: dándole rienda suelta a oportunidades que sólo un empresario puede imaginar. Los gobiernos y sus burocracias nunca podrán reemplazar la creatividad empresarial: la URSS lo intentó y fracasó. La

función del gobierno debe ser la de crear un entorno propicio –el marco de certidumbre- para que un empresario, que en muchos casos ni siquiera se concibe a sí mismo como tal, haga suyas las oportunidades que sólo su experiencia e imaginación le pueden aportar.

Hasta hoy, la economía mexicana ha funcionado más como una estructura soviética (donde el gobierno de facto, casi sin darse cuenta, decide quiénes son los ganadores y los colma de privilegios) que como una economía dinámica y moderna. Cualquiera que aprecie los magros resultados en términos de crecimiento económico de los pasados veinticinco años tendrá que reconocer que es indispensable repensar el camino.

Si uno observa las economías más dinámicas del mundo, el común denominador es que son las empresas chicas, los nuevos empresarios, las nuevas oportunidades, las que generan la mayor parte de los nuevos empleos y las posibilidades de desarrollo. También son estas empresas las que diseminan la riqueza, generan expectativas positivas en la sociedad y consolidan una base fuerte de confianza en el futuro. Sólo aquí ignoramos lo obvio: que el futuro no es una extrapolación lineal del presente y que muchas las mejores oportunidades no sólo no se relacionan con las empresas existentes, sino que los privilegios con que éstas cuentan muchas veces constituyen un impedimento al desarrollo de las nuevas.

Responder ante lo importante implica construir el futuro más que preservar el pasado, pensar en el consumidor y en el futuro empresario más que en el burócrata y en el empresario encumbrado, es decir, dismantelar las estructuras institucionales y burocráticas que impiden el crecimiento. El punto aquí no es abandonar lo existente sino dejar de protegerlo: que toda la economía comience a sujetarse a reglas de competencia. Para algunas empresas la competencia será simplemente imposible de contener, pero para la mayoría implicará no más que una modificación de su estrategia. A cambio de ello, un régimen de esta naturaleza abriría oportunidades que hoy son inconcebibles y, por lo tanto, imposibles.

El dilema

Hubo alguna época en que la estrategia de desarrollo de cada país era asunto de decisión interna. Algunos se abocaron a desarrollar su industria, otros la agricultura. Algunos trataron de hacerlo todo. Más importante, cada nación procuró formas distintas de organizarse para producir: empresas chicas (como Taiwán), empresas estatales (como la Unión Soviética), régimen de propiedad privada (como Estados Unidos), regímenes mixtos (como Francia). Aunque cada nación sigue estructurándose como su historia y visión le permite y orienta, los temas centrales son cada vez más universales. Con excepciones como Corea del Norte, prácticamente ninguna nación en el mundo ignora que hoy el reto es vincularse exitosamente con el mundo globalizado en lugar de combatirlo. La forma de hacerlo depende de cada nación, pero también ahí

la evidencia de qué funciona y qué no es bastante clara. Por ejemplo, los europeos llevan años tratando de recrear las condiciones que permiten incentivar el desarrollo de empresas tecnológicas con el modelo del Valle del Silicio de California. La capacidad que ese esquema ha mostrado para generar riqueza no existe en otro lugar del mundo.

El dilema para nosotros yace en la urgencia de asumir la creación de riqueza como objetivo central de nuestro desarrollo. Más allá de los espacios ideológicos en que se discute el hecho de la apertura económica, la evidencia de que la vinculación con el resto del mundo es fuente de riqueza parece abrumadora, incluso en el contexto de los avatares de la crisis mundial de los últimos años. El verdadero dilema reside en la forma en que decidamos asumir el desarrollo futuro del país. Esto implica optar por formas que permitan, de hecho induzcan, el crecimiento y la inversión. Luis de la Calle plantea los componentes que se tendrían que resolver de la siguiente manera: a) un sistema de incentivos que premie la excelencia y responda a las necesidades del consumidor; b) una legislación y mercado laborales que permitan la movilidad; c) una clase empresarial dispuesta a asumir riesgos, innovadora y capacitada; d) un sistema educativo y de capacitación que se traduzca en una mayor productividad; e) la vinculación entre instituciones académicas y programas públicos de investigaciones y la industria. Ninguno de estos parece algo inasequible y, sin embargo, no nos hemos podido organizar para hacerlos posibles.

Lo urgente es adoptar mecanismos correctivos, remedios que permitan una transición económica que ayude al ajuste de las empresas pero, sobre todo, que acelere el proceso de creación de nuevas oportunidades de creatividad empresarial. Se requiere mayor apertura, pero sobre todo mayor inteligencia y enfoque. En la medida en que avancemos en estos planos, en la medida en que incrementemos la productividad de la economía del país, no sólo se elevará la inversión, sino que crecerá la economía y los beneficios que ese proceso trae consigo en la forma de empleos e ingresos. Todo es cuestión de organizarnos.

Lo primero que tenemos que hacer, como repetidamente ha escrito Macario Schettino, es comenzar a imaginar que se puede lograr el desarrollo, comenzar a pensar en las posibilidades y no en las carencias, enfocarnos, como sugiere Michael Novak, en el futuro, en las causas de la riqueza. El pasado y las causas de nuestra miseria son importantes para la historia. Lo urgente es comenzar a enfocarnos hacia el futuro y sus posibilidades. Imaginarlo.

5. Lograr el crecimiento económico

En Brasil llegaba yo a mi oficina todos los días y lo primero que hacía era revisar todos los periódicos para asegurarme que no hubiera salido un nuevo reglamento o decisión de política que destruyera nuestro mercado. En Indonesia tal cosa era inconcebible. La orientación general de la política gubernamental y su compromiso con ésta era totalmente creíble, tanto así que ni siquiera tenía yo que leer los periódicos.

--Silvio Borner

La economía mexicana ha logrado tasas mediocres de crecimiento a lo largo de las últimas décadas. Luego de casi cuarenta años de experimentar tasas superiores al 6% de crecimiento anual en promedio, a partir de los setenta las dos constantes han sido: altibajos permanentes (algunos años buenos y muchos malos) con crisis frecuentes y, en los últimos años, estabilidad económica y financiera pero con tasas miserables de crecimiento en términos per cápita. Mientras nosotros permanecemos estancados, otras naciones crecen con celeridad. En estos años en que México ha padecido tasas bajas de crecimiento, gracias a experimentar incrementos superiores al 9% anual en su producción, China logró sacar de la pobreza a más de trescientos millones de sus ciudadanos. Desde luego, las dos naciones no son comparables en muchos sentidos, pero el hecho innegable es que existen numerosos ejemplos de naciones que han logrado organizarse para que sus economías crezcan con rapidez mientras que nosotros nos hemos quedado atrás.

Las tasas elevadas de crecimiento que han venido experimentando algunas naciones del mundo sólo se explican por su claridad de propósito. En este conjunto de naciones que crecen con celeridad hay de todo: naciones cuyas poblaciones profesan distintos credos, tienen distintos colores de piel y se caracterizan por sistemas de gobierno que van desde los que son plenamente democráticos hasta los que están encabezados por gobiernos autoritarios. Dentro de la propia Asia, entre las naciones que crecen con celeridad existe gran variedad: naciones grandes y chicas, democráticas y dictatoriales. Indonesia y China, Singapur y Corea, Tailandia e India son naciones disímbolas cuyo único común denominador en términos de sus características sociopolíticas es que han gozado de elevadas tasas de crecimiento económico por muchos años.

Todos sabemos que la economía mexicana está atorada: llevamos años de estancamiento. Lo paradójico es que esa es sólo la mitad de la película. En primer término, los activos con que cuenta el país son inmensos: la excepcional capacidad de la población que, a pesar de la pésima calidad de la educación, se desarrolla de maneras prodigiosas; la tradición y fortaleza inherente a la cultura que hemos heredado; los recursos humanos, materiales y físicos que existen en el país; su localización geográfica; sus empresarios. A pesar de lo que muchos podamos pensar, el país sigue destacando respecto a la mayoría de las naciones en desarrollo en términos del desarrollo de su

población. Sin embargo, como ha mostrado el desempeño económico de las últimas décadas, el contar con activos valiosos no es suficiente si no contamos con la organización capaz de darles oportunidad y viabilidad.

En segundo término, el país avanza de manera muy dispar. Por un lado tenemos empresas, incluso sectores, que crecen de manera incontenible, en tanto que otros se rezagan de manera sistemática. Unos se han aclimatado al mundo de la competencia internacional o proveen servicios que en general son de primera calidad. Los otros siguen viviendo en el mundo de la economía protegida del pasado y languidecen sin transformarse. Diversas circunstancias y factores han hecho posible que persista esta dualidad, pero esencialmente la explican los dos medios que han permitido financiarla: el petróleo y las remesas.

A nivel gobierno, y sus beneficiarios directos o indirectos, el petróleo nos ha hecho pensar que podemos hacer todo sin pagar costo alguno. A pesar de que las importaciones se liberalizaron hace ya un cuarto de siglo, sigue habiendo un enorme número de productos que persisten a pesar de ser incapaces de competir. Eso se debe a diversas razones, pero la más trascendente es que el petróleo ha permitido mantener áreas, sectores y actividades protegidas de la competencia bajo el razonamiento de que la alternativa sería peor. Si uno se pone en los zapatos del funcionario que tiene que tomar la decisión de reducir aranceles, como ocurrió recientemente, es lógico que titubee ante el riesgo de que desaparezcan muchas empresas y los empleos que éstas proveen. Sin embargo, también es cierto que mientras persista ese sector improductivo de la economía, todo el conjunto es menos productivo y exitoso. Lo que se gana (o no se pierde) por un lado se pierde por otros: es decir, se sacrifican empleos nuevos y productivos por no estar dispuesto a someter a la competencia a empresas y actividades que se rehúsan a modernizarse.

A nivel familiar, las remesas han sido la tablita de salvación de millones de familias mexicanas. Nadie puede criticar al padre o madre, hijo o hermano que envía lo que puede ahorrar desde lejos para mantener a su familia y darle una oportunidad que de otra manera hubiera sido imposible de obtener. El problema es el hecho mismo de que haya mexicanos que salgan porque no existen oportunidades de desarrollo en el país.

El hecho es que, como dice Román Revueltas, México es un país de dos velocidades y desarrollos profundamente desiguales y eso es insostenible. La crisis de 2008-2009 muestra lo que puede ocurrir cuando se afecta una parte de la economía, en este caso la orientada al exterior: en lugar de que el otro lado de la producción, en este caso el mercado interno, tomara el liderazgo, el golpe de uno provocó un deterioro acelerado del otro. Es posible que lo que no hemos logrado hacer como resultado de una estrategia de desarrollo debidamente concebida y planteada ahora, en el futuro lo tengamos que hacer por la ausencia de fuentes de financiamiento alternativas, sobre todo por el lado del petróleo.

En su esencia, la economía no es más que la generación de riqueza y su distribución, es decir, cuánto y cómo se genera y luego cómo se distribuye. Lo fundamental en México es encontrar la forma en que exista mucha más riqueza que distribuir. La riqueza no crece con celeridad, en tanto que los demandantes de beneficios crecen tanto en número como en capacidad de demanda. En México se pierde demasiado tiempo y recursos en resolver problemas que no son el corazón del asunto. Por eso es crucial comenzar por definir la naturaleza del problema y abocarnos a resolver las partes que lo integran, una por una.

Tenemos que resolver tres asuntos centrales: 1) Reconocer las principales fuentes de valor agregado que hoy existen, casi todas ellas vinculadas con la creatividad humana en el contexto de la era de la información. Se trata de abocarnos al enfoque que este libro propone, la generación de riqueza, y de encontrar los espacios para posicionarnos en un contexto de globalización. 2) Crear un marco de reglas que incentiven la inversión y le provean un ámbito de protección legal, entre ellas un sistema fiscal predecible, un esquema ágil de toma de decisiones en el ámbito político, y un entorno de seguridad pública. 3) Transformar o remover las estructuras que impiden el desarrollo de la infraestructura física y el capital humano. Esto implica, principalmente, reformar el sistema educativo.

El crecimiento en México

La evidencia del fracaso mexicano en términos de lograr tasas elevadas de crecimiento económico es abrumadora. El contraste con otras naciones es brutal pero, más que eso, el verdadero drama se puede apreciar en las oportunidades desperdiciadas, la pobreza que no se resuelve, los satisfactores que están disponibles y visibles a través de la televisión e Internet pero que no son asequibles para una enorme parte de la sociedad mexicana. Todo porque el sistema de gobierno que tenemos, y los responsables del mismo, en las últimas décadas han sido incapaces de organizar al país para lograr elevadas tasas de crecimiento económico. Logramos la democracia en términos electorales pero no hemos sido exitosos en darle contenido como forma de gobierno, rendición de cuentas y respuesta a la ciudadanía.

Estudios sobre México

Un grupo de estudiosos del McKeever Institute¹ se ha dedicado a analizar a un gran número de países con un método que permite no sólo comparar lo que hace cada nación para estructurar su economía hacia el crecimiento, sino sobre todo para identificar las áreas en que muestran rezagos. La metodología que emplea este grupo, denominada MIEPA, evalúa la propensión de una nación a crear riqueza a través de un sistema de puntaje que va de 1 a 5, donde 1 es obstrucción completa y 5 es facilitación integral de la creación de riqueza. Utilizando esta escala, hay algunos elementos en que

¹www.mkeever.com/mexico.html

México obtiene una calificación de 5, como en libertad de expresión, libertad personal y manejo monetario. Obtiene 4 en temas como en el sistema de transporte de personas dentro del país, manejo cambiario, información estadística, sector exportador, ambiente favorable a los negocios y seguridad social. Logra sacar un 3 en banca comercial, sistema de comunicación, efectividad de la acción gubernamental (a los tres niveles), estabilidad institucional, honestidad gubernamental y manejo presupuestal. Recibe una calificación de 2 en respeto a la propiedad, sistema educativo, movilidad social, control fronterizo, respeto a la ley, situación fiscal, protección ambiental, manejo de empresas paraestatales y facilidad para iniciar un negocio. Y, finalmente, los siguientes temas recibe una calificación de 1: efectividad de las policías y deuda gubernamental.

Si uno evalúa los factores que son centrales para la creación de riqueza, la única conclusión que uno puede derivar del análisis de esta institución es que en México no hay condiciones favorables. Los temas que más importan para que un empresario invierta su dinero y se aboque a desarrollar un proyecto susceptible de generar riqueza son: respeto a la propiedad, facilidad para abrir un negocio, claridad en la aplicación de la ley, estabilidad económica, acceso al crédito y seguridad pública. En términos generales, el país no sale muy bien evaluado en ninguno de estos factores. Pero el elemento más importante que descubre este análisis es que no hay una visión en el gobierno o en el país de que es importante generar riqueza o de lo que se requiere hacer para lograrlo. Es decir, el problema no es que estemos mal, sino que ni siquiera existe una conciencia de que es necesario llevar a cabo cambios en estos temas.

Michael Porter, profesor de la universidad de Harvard quien se ha dedicado a estudiar la competitividad de empresas y naciones, argumenta que México no cuenta con una política de largo plazo en materia de competitividad², que no existe una estrategia de política económica más allá de del manejo fiscal y presupuestal, que el poco crecimiento que experimenta la economía no se distribuye bien, que el valor agregado de las exportaciones tiende a disminuir en la medida en que México no avanza hacia la economía del conocimiento incluso en los aspectos industriales, que no se está haciendo nada para elevar la productividad general de la economía, que persiste un gran sector informal en la economía, que la infraestructura física, de salud y educativa es muy deficiente, y que el clima de negocios tiene que fortalecerse con mayor respeto a la propiedad, a la ley y a través de una mayor seguridad pública. Lo que dice Porter no es nada que no sepamos pero confirma la naturaleza del problema y el tamaño del reto que tenemos por delante.

Los elementos que utilizan y publican estos especialistas e instituciones para llevar a cabo sus evaluaciones están disponibles para todos, lo que implica que no hay ausencia de información para avanzar hacia una plataforma susceptible de arrojar un mucho mejor desempeño económico. Sin embargo, es muy poco lo que se ha hecho para

²Porter, Michael, Competitiveness for the Third Millenium: Implications for Mexico.
www.isc.hbs.edu/pdf/20091006_monterrey_mexico.pdf

lograrlo. Hay muchas posibles explicaciones para este fenómeno, explicaciones que abarcan desde lo político hasta lo cultural, pasando por todos los temas propiamente económicos. Como ilustran tantas naciones alrededor del mundo, sea cual fuere la razón, la evidencia es contundente en que el crecimiento no ha sido la prioridad central que debía ser.

Comenzando por el principio

En el sentido más elemental, el país no crece porque se invierte muy poco. Como dice Luis de la Calle, la inversión es parca porque la combinación de retorno esperado y el riesgo que ofrece el país no es suficientemente atractiva. Es decir, no es que falten recursos para financiar el crecimiento: el problema de entrada reside en que no se ha invertido sistemáticamente para generar una plataforma tanto física –infraestructura en el sentido más amplio- como institucional –Estado de Derecho, capacidad de dirimir disputas sobre contratos- que mejore el perfil de riesgo para el inversionista. Mientras un inversionista piense que México no ofrece oportunidades y garantías para su inversión, su portafolio nos va a ignorar. En la medida en que esa lectura se generalice, la inversión seguirá siendo demasiado baja para sustentar el tipo de crecimiento que la inversión en el país requiere.

Paso seguido, la productividad de la inversión es sumamente baja esencialmente por los obstáculos que existen para la instalación de empresas (que van desde burocratismos hasta mala calidad de la infraestructura o la dificultad de encontrar personal con las habilidades necesarias) hasta la estabilidad macroeconómica que en la actualidad depende más de la convicción de quienes son responsables de la hacienda pública que de la fortaleza intrínseca del sistema fiscal. En adición a lo anterior, el gasto gubernamental es elevado pero su eficacia muy baja, como lo ilustra un estudio publicado en mayo de 2008 por la Auditoría Superior de la Federación titulado “Perfil de México a Través de Indicadores Clave” en que cita el denominado “Índice de Honestidad y Eficiencia en la Generación de Infraestructura Pública 2005”³. El índice compara las diferencias entre la infraestructura existente y la cantidad acumulada de dinero gastado a lo largo de los últimos treinta años por los distintos niveles de gobierno para crear la infraestructura pública. Esa diferencia representa recursos perdidos por fraudes, malversación, despilfarro o mala administración.

De acuerdo a este índice, un estado se encuentra en cero cuando su gasto y la infraestructura resultante empatan. La tabla que sigue ilustra el punto: Michoacán gastó 14% más de lo que realmente tiene en infraestructura, Coahuila 75% más y el Distrito Federal 579%. Cada quien juzgará qué proporción de este desempate corresponde a

³Índice de Honestidad y Eficiencia en la Generación de Infraestructura Pública: análisis acumulado en la generación de infraestructura pública en los últimos 30 años. Arturo del Castillo, Manuel Alejandro Guerrero, Eduardo Rodríguez-Oreggia y Eduardo R. Ampudia. CEI Consulting & Research, S.C., 2005. p.14

corrupción y cuál a mala administración, pero el índice demuestra de manera objetiva que en materia de inversión la prioridad ha sido el interés burocrático y no el crecimiento y desarrollo de la economía y del país en general.

Michoacán	14.9%
Veracruz	43.5%
Oaxaca	50.3%
Yucatán	57.0%
Nvo León	59.3%
Durango	73.3%
Coahuila	75.0%
Chiapas	82.1%
Edo Mex	112.6%
Tabasco	235.5%
Campeche	323.8%
DF	579.3%

Fuente: Auditoría Superior de la Federación

Dada esta realidad, a nadie debería sorprender el hecho de que la economía mexicana crezca tan poco. Entre 1999 y 2009, por ejemplo, el gasto público real (ya descontando la inflación) creció 93%; en ese mismo periodo el PIB, que mide el total de la producción del país en términos reales, sólo creció 18.5%. Esta comparación muestra que el gasto no fomentó el crecimiento de la economía pero, en un sentido más profundo, ilustra una carencia muy superior: a juzgar por el resultado, es evidente que, más allá de la retórica, el crecimiento de la economía no es un objetivo central de los gobernantes del país (y aquí es importante anotar que hoy en día el gasto se ejerce cada vez más por parte de los gobiernos estatales y cada vez menos por parte del gobierno federal, por lo que las responsabilidades son ampliamente compartidas).

El tamaño del reto

Las pobres tasas de crecimiento que caracterizan a nuestra economía no surgieron de la nada. Son la resultante final de un sistema dedicado a satisfacer grupos e intereses que conformaron la coalición que ganó la justa revolucionaria y que le dio sustento al sistema político que de ahí surgió. La estructura corporativista que se construyó a partir de 1929 con la creación del Partido Nacional Revolucionario, el abuelo del PRI, logró pacificar al país en buena medida a través de la inclusión de grupos en los llamados sectores (campesino, obrero, popular y, originalmente, militar), mecanismo que permitió afianzar el control político a la vez que repartía beneficios. Esos beneficios, en la forma de transferencias de dinero, acceso al poder, acceso a la corrupción, subsidios, gasto público y protección (en el sentido político pero también respecto a la competencia en todos los sentidos) sirvieron para consolidar una base de apoyo político,

pero a costa de la construcción de una plataforma económica eficiente y capaz de competir.

En aras de lograr una mayor eficiencia y productividad en la economía mexicana, condiciones ambas para elevar la tasa de crecimiento de la economía, las reformas que se iniciaron en los años ochenta iban dirigidas, en buena medida, a desarticular muchos de los mecanismos que sustentaban la base corporativista postrevolucionaria. Es decir, las reformas constituyeron un reconocimiento implícito de que la economía era ineficiente no por designio divino sino porque había intereses profundamente arraigados dedicados a explotar las ineficiencias. Esas reformas han sido insuficientes en buena medida porque el punto de partida de los presidentes reformadores era el de no afectar la estructura política o los intereses de los principales integrantes de la estructura de poder priísta. De esta forma, por ejemplo, se liberalizaron las importaciones de bienes industriales pero no de aquellos bienes y servicios producidos por entidades gubernamentales, pues esto último habría afectado intereses sindicales cercanos al PRI. El esquema se repite en todos los ámbitos. La ironía es que, más de una década después de derrotado el PRI, la antigua coalición priísta sigue siendo la beneficiaria del *statu quo*.

Las magras tasas de crecimiento que experimenta la economía mexicana se deben en buena medida a la estructura patrimonialista que caracteriza al sistema gubernamental mexicano. Esta noción, que parte del principio de que el gobierno y sus recursos e instrumentos son patrimonio particular de quien detenta el poder, no ha cambiado a pesar de la alternancia de partidos en el gobierno. Desde esta perspectiva, las reformas que se llevaron a cabo en los ochenta y noventa no fueron diseñadas para transformar a la economía mexicana, al menos ese no era su objetivo fundamental, sino el de la preservación del régimen: se requerían algunos cambios para evitar un colapso integral. Aunque muchos priistas le atribuyen la derrota de su partido en 2000 a las reformas económicas, la paradoja es que el régimen priísta efectivamente se preservó, incluso con otro partido en el poder.

El reto hacia adelante es extraordinario porque la experiencia de diez años de gobiernos panistas ilustra que no es suficiente desmontar al partido en el gobierno sino que es necesario modificar el régimen político. Si uno observa el panorama a nivel mundial, muchos países han logrado híbridos peculiares que permiten la preservación de un régimen político viejo junto con una economía moderna y dinámica. China es quizá el parangón de lo anterior, si bien no necesariamente el más estable o viable en el largo plazo. Sea como fuere, lograr tasas elevadas de crecimiento requerirá de la afectación de al menos algunos intereses importantes de la vieja coalición priísta.

Condición necesaria para semejante empresa será un cambio en la estructura de valores de la sociedad mexicana. Los beneficiarios del viejo régimen han sido tan astutos que han logrado que la mayor parte de la población crea que lo que es bueno para esos intereses es bueno para toda la sociedad. El caso de PEMEX es paradigmático: de

acuerdo a las encuestas, son muy pocos los mexicanos que aceptarían un cambio en el régimen de esa entidad, eso a pesar del extraordinario fracaso que ha sido la empresa, la caída en la producción que experimenta y el enorme costo y corrupción que caracteriza a su sindicato. Las fuentes de legitimidad de los intereses de la vieja coalición priísta tendrían que ser modificadas para poder transformar a la economía del país.

¿Una nueva era?

Lo que estamos viviendo es el colapso de toda una era, de todo un sistema de corporaciones que subordinó la estructura económica a los intereses políticos del régimen. El reto ahora consiste en crear las condiciones necesarias para acelerar la generación de riqueza mientras se van reorganizando las viejas estructuras corporativistas. En algunos casos, como ilustró la quiebra de Luz y Fuerza, la reorganización es mucho más rápida de lo aparente, en buena medida porque la evidencia de la corrupción fue tan abrumadora que sus fuentes de legitimidad se evaporaron con celeridad. En otros casos el arraigo histórico es tan grande que habrá que encontrar formas de transitar hacia esquemas de mayor eficiencia sin necesariamente alterar las estructuras políticas ahí instaladas. En muchos casos, el gobierno tendrá que generar una base de apoyo que le permita actuar con determinación. Quizá no haya ejemplo más claro de esto último que el caso de la Ley Federal del Trabajo, creada para proteger a los grandes sindicatos que sustentaron al viejo régimen, pues los beneficios de esas entidades se convierten en obstáculos al empleo para el mexicano común y corriente que hoy no tiene opciones para emplearse más que de manera informal. Es decir, los beneficios y protecciones excesivas de que goza cierto sector de la población condenan a todo el resto a malos o nulos empleos. Este es un tema clave que algún gobierno tendrá que abordar tarde o temprano.

La evidencia de nuestro predicamento es enorme y, sin embargo, muy pocos la quieren ver. La manera en que se ha dilapidado el ingreso petrolero es algo criminal. La administración de los recursos fiscales es patética. Nuestros gobernantes siempre preferirán gastar el dinero que invertirlo y, cuando lo gastan, siempre tienen grupos a los cuales favorecer, incluso cuando son parte integral de las estructuras de sus contendientes electorales. El problema del patrimonialismo que mencioné antes está presente en todo y, si bien a la población le molesta semejante despilfarro, muy pocos están dispuestos a imaginar un mundo distinto. Y ese es nuestro problema principal.

Como dijo recientemente el entonces presidente brasileño Lula da Silva, para poder lograr tasas elevadas de crecimiento, para poder construir una nación moderna, lo primero que es necesario es imaginar que es posible. Si no podemos imaginar un mundo mejor, si no podemos imaginar un país con las eficiencias mínimas para poder lograr que todo mundo gane, entonces el futuro es imposible. México requiere un gran ejercicio de imaginación y un paradigma nuevo que de ahí se derive.

Lo primero que tendríamos que hacer es no mezclar temas. El país padece dificultades y males en todos los ámbitos pero no todos se pueden resolver al mismo tiempo. No se puede resolver la pobreza, el crecimiento, el empleo, la distribución, los impuestos, todo de una misma vez. De ahí la propuesta de que concentremos nuestra atención en un solo tema, un tema central y fundamental que aglutine, o al menos contribuya a resolver los otros. Si lográramos generar mucha más riqueza, los otros temas comenzarían a poder resolverse.

Lo segundo que tenemos que hacer es romper con los mitos que nos mantienen donde estamos. La solución no es el gobierno ni la rectoría de un sistema político que fue diseñado para satisfacer a un conjunto de intereses a costa de toda la población. La solución no puede venir por el gasto ni a través de un Estado benefactor pesado e inflexible. La solución reside en eliminar las trabas a la generación de riqueza de tal suerte que todos los mexicanos, y no sólo los privilegiados de origen o por el régimen, tengan la oportunidad de beneficiarse. Tenemos que abandonar los impedimentos culturales o mentales que no hacen sino preservar la pobreza y el *statu quo*.

Lo tercero es que resulta necesario romper con la mitología, no sólo aquella que sirve para legitimar a grupos particulares, sino con todos los bloques que gozan de credibilidad pero que son la causa de nuestro predicamento económico. El gobierno no es solución, aunque sin duda es parte fundamental de la misma. Las entidades que son propiedad del gobierno y que en la actualidad sirven principalmente para afianzar los intereses de grupos que fueron parte de la vieja coalición priísta no tienen por qué seguir siendo propiedad del gobierno o, de facto, de esos intereses. La noción de privatizar ha quedado en el catálogo de las malas acciones, pero eso es porque se empleó como instrumento para fortalecimiento del régimen y sus intereses cercanos y no porque sea intrínsecamente mala. La privatización de una empresa en un contexto competitivo impediría que ocurran el tipo de cosas que caracterizaron las privatizaciones de los bancos y de la empresa telefónica. Si uno observa cómo lo hizo Brasil, resulta que hay formas más baratas y más permanentes de lograrlo.

La solución reside en las empresas, en la creación de condiciones que hagan posible que florezca un nuevo empresariado y que cada mexicano tenga la oportunidad de hacerse rico. La razón de esto no es sólo que el gobierno no tiene posibilidad o capacidad de encabezar la transformación económica del país, sino que un empresariado pujante puede transformar al país de manera integral y en un plazo corto.

Al inicio de los noventa, visitó México una delegación de empresarios chilenos. La primera noche de su estancia se presentaron en el salón de un hotel ante funcionarios públicos mexicanos, empresarios y académicos. La persona que encabezaba el grupo dijo algo que sigue reverberando en mis oídos: les presento a los nuevos empresarios chilenos porque los viejos ya no existen. Necesitamos uno de esos en cada casa mexicana.

6. La resistencia al cambio

¿Por qué estamos tan preocupados por el cambio?

Porque existe un problema: la resistencia de la gente al cambio. Cuanto mayor es el cambio, mayor es la resistencia...

Si eso fuera cierto, dicha resistencia existiría frente a cualquier tipo de cambio, incluso contra aquellos cambios que fueran favorables...

Si ofrecemos un cambio a alguien, evaluará los resultados de ese cambio. No lo rechazará instintivamente. Si los beneficios resultantes son mayores que los inconvenientes, lo aceptará con toda probabilidad.

--Eliyahu Goldratt

La paradoja es que vivimos un momento en el que se cuenta con el instrumental para poder dar un viraje extraordinario pero, por otra parte, la población se opone, de manera abrumadora, al tipo de cambio que el país requeriría para poder ser exitoso. Esa resistencia al cambio se manifiesta en todas partes: en la oposición de los políticos a aprobar determinadas legislaciones y en la propensión un número cada vez mayor de mexicanos a incorporarse a la economía informal, en el desprecio por los exámenes estandarizados y en el rechazo al mérito como medida de éxito. En muchos casos, la oposición se deriva no tanto de que no les guste el potencial que una determinada reforma podría traer aparejada, sino del temor a que la reforma sea inadecuada y el costo resultante sea prohibitivo. El gran tema de México es la urgencia de romper estos círculos viciosos y la imposibilidad aparente de lograrlo.

Sólo hay dos formas de romper con estas inercias. Una consistiría en esperar a que una situación de enorme gravedad, una gran crisis, forzara al país a redefinirse. Esta forma de cambiar es extraordinariamente peligrosa pero sobre todo absurda. Implicaría ceder toda nuestra capacidad y potencial al azar, como si fuera una mera lotería. El historiador Luis González y González argumenta que la invasión norteamericana de 1847 constituyó una crisis de esas dimensiones que hizo posible la Reforma liberal y la reorientación completa de la estructura de poder de la época. En un plano de menor trascendencia, pero igualmente grave, en algunos ámbitos más acotados, muchos esperan con devoción el momento en que el país finalmente deje de percibir ingresos petroleros para forzar el tipo de decisiones que se han venido esquivando por décadas. En el fondo se trata de la misma cosa: la esperanza de que el azar nos resuelva nuestros problemas.

La otra forma de romper la inercia requeriría de un excepcional liderazgo, uno capaz de convencer a la población de la importancia de cambiar nuestros hábitos y de encabezar un proceso de negociación en el ámbito político encaminado a sentar las bases de una transformación verdaderamente profunda. México ha tenido mala suerte en este ámbito. Mientras que naciones como Brasil o China han gozado no sólo de los beneficios de un gran liderazgo por muchos años, sino también de la continuidad entre líderes disímbolos, México se ha caracterizado por la dudosa ventaja de haber contado con líderes competentes pero que acabaron destruyendo sus propios proyectos. Salinas y Fox, dos líderes excepcionales, fracasaron por razones distintas, pero el hecho de su

fracaso implicó el fortalecimiento de la resistencia no sólo al cambio mismo, sino incluso el desarrollo de una virtual urticaria respecto a líderes fuertes.

Todo esto nos deja con dos temas fundamentales: la dinámica de la resistencia al cambio y cómo, o qué, sería necesario para que la sociedad exija un liderazgo efectivo y se salga con la suya.

La dinámica de la resistencia al cambio

“La proverbial resistencia al cambio... dice Oscar Arias, ex presidente de Costa Rica, es responsable por nuestra pésima capacidad de adaptación a nuevas circunstancias; la consecuente escasez de innovación, basada en un temor a asumir riesgos y complementada por un afán conformista y mediocre; el continuo desprecio por el Estado de Derecho y los mecanismos de la institucionalidad democrática, y la macabra tentación autoritaria y militar, que como una sombra persigue a nuestra región desde su alumbramiento”.

No hay duda que la idea de cambiar es difícil de aceptar e internalizar en la vida de una sociedad. Sin embargo, tampoco es obvio que el rechazo al cambio sea inexorable, una característica latinoamericana que, casi, se deriva de un gen particular como parece argumentar Arias. Mucha de la culpa también la tienen las instituciones que regulan las actividades de la sociedad y que conllevan a respuestas que tienden a bloquear cualquier posibilidad de adaptación.

Desde una perspectiva analítica, lo que está de por medio en esta discusión es si los problemas de un país tienen origen en la cultura o en las instituciones. Se trata de un viejo debate en los medios académicos. Algunos afirman que el desarrollo depende de la existencia de un entorno cultural que genere valores y actitudes propicios a la inversión, la competencia y, en una palabra, el crecimiento económico. Thomas Sowell (*Un conflicto de visiones*) y David Landes (*La riqueza y pobreza de las naciones*) son los más recientes de una larga lista de pensadores que sostienen esta visión culturalista. Para quienes así piensan, el problema del desarrollo en un país como México reside, por ejemplo, en la ausencia de valores apropiados entre los empresarios que no les obligan a comprometerse con el país o en la existencia de trabajadores que no ven en su actividad una forma de trascendencia. En el ámbito político, los culturalistas afirmarían que la democracia mexicana no funciona porque no hay demócratas o porque la población se preocupa de asuntos no esenciales.

La visión alterna, que fundamenta sus explicaciones en las instituciones y en los incentivos que de ellas emanan, afirma que los seres humanos se adaptan al entorno en que viven y actúan de acuerdo a su mejor interés en cada momento. Cuando los incentivos están correctamente estructurados, añaden estos teóricos, la ciudadanía responde de manera natural. De esta forma, para un institucionalista la realidad económica es resultado de la acción colectiva de quienes producen y consumen; si sus

incentivos los alientan a ser egoístas, simplemente lo serán. De la misma manera, esta corriente concibe al ciudadano no como una persona excepcional, dotada de valores extraordinarios, sino como un actor que responde ante lo que percibe en el entorno. Si advierte que su voto hará una gran diferencia no desperdiciará la oportunidad de hacerlo valer, en tanto que si teme por la manipulación del sufragio no verá razón para perder su tiempo. Douglas North (*Instituciones, cambio institucional y el desempeño económico*) y William Bernstein (*El nacimiento de la prosperidad*) son dos exponentes contemporáneos de esta visión.

Como en todo lo relativo a la naturaleza humana, es evidente que ambas perspectivas ofrecen ángulos que permiten explicar circunstancias específicas. En algunas ocasiones es lo cultural lo que se antoja como dominante, mientras en otras resulta evidente que las instituciones son la explicación última. Alguno podría llegar a afirmar que, en el fondo, se trata de un círculo vicioso, del viejo dilema sobre qué es primero, el huevo o la gallina. Sin embargo, el problema es más simple. Si bien hay explicaciones válidas y encomiables desde ambas perspectivas, resulta claro que no siempre hay contradicción. Mientras las instituciones (desde las leyes hasta “las reglas del juego”, las explícitas y las implícitas, las regulaciones y las normas sociales) estén bien estructuradas, generarán incentivos que permitan el logro de objetivos socialmente deseables y viceversa. Este capítulo se aboca al problema institucional, en tanto que el siguiente discute y analiza la perspectiva cultural.

Pensando en términos institucionales, la manera en que definimos un problema tiene incidencia directa sobre el diagnóstico que se formule y, por lo tanto, sobre la respuesta o propuesta de solución que se adopte. En el caso de las reformas políticas que se discuten, las definiciones son clave: por ejemplo, para quien argumenta que nuestras dificultades yacen en la incapacidad de negociar reformas entre el ejecutivo y el legislativo, el problema generalmente se define como uno de ausencia de mayorías en el congreso o de capacidad de articular coaliciones legislativas para tal efecto. Acto seguido, la solución inexorable reside en crear mecanismos que sesguen el diseño institucional para garantizar que ya no haya gobiernos divididos. Ese puede ser un objetivo loable, pero si el problema se define como uno de gobernabilidad, la solución podría residir en la incorporación de mecanismos de negociación entre los poderes públicos a fin de asegurar que se pueda negociar y aprobar la agenda legislativa. El punto es que no hay una sola solución y, por más que unas podrían ser más eficientes que otras, la recreación del viejo sistema (cualquiera que sea el disfraz) no es una que parezca deseable.

Un segundo problema que interfiere con la adopción de soluciones a las distintas problemáticas nacionales es el de las premisas que guían la discusión. El sistema político estadounidense, caracterizado por la separación del poder legislativo y ejecutivo y del cual proviene el nuestro, contrasta con el parlamentario donde ambos poderes conviven de manera natural. En un sistema parlamentario, el primer ministro encabeza al partido o coalición que tiene la mayoría y, por ese hecho, puede lograr la aprobación de

iniciativas y leyes. Muchos mexicanos que están molestos por la dinámica que ha cobrado la política mexicana desde que el PRI perdió la mayoría legislativa tienden naturalmente a apreciar las virtudes del sistema parlamentario. Esas personas privilegian la toma de decisiones por encima de los pesos y contrapesos. En contraste, el sistema presidencial privilegia la división de poderes y, por lo tanto, una relación más tensa entre el legislativo y el ejecutivo. Quienes prefieren que los cambios se den con mayor cuidado y menor facilidad ven en el sistema de poderes divididos una virtud. El punto ahora no es determinar las preferencias que cada uno pudiera tener respecto al mejor sistema. Lo importante es establecer que la premisa que uno tenga en mente (por ejemplo, mayor representatividad o mayor eficacia, mayor fortaleza del ejecutivo o mayor control sobre el mismo) va a determinar la preferencia de estructura organizacional del sistema que resulte.

En términos institucionales, la resistencia al cambio en México surge de al menos tres fuentes: primero, la herencia del PRI; segundo, los intereses encumbrados y su capacidad para legitimar sus preferencias en el contexto social; y, tercero, la experiencia de los cambios y reformas de las últimas décadas. Todas se juntan en un cóctel explosivo que ha acabado por paralizar al país.

La herencia del PRI es abrumadora. El PRI no fue un partido político sino un sistema de control que construyó toda una legitimidad hegemónica. En español común y corriente esto quiere decir que desarrolló un sistema de valores y creencias orientado a generar lealtades no ligadas al desempeño sino a la pertenencia. Lo importante era ser parte del sistema porque todo lo que quedaba fuera era el desierto. Esto llevó a que todo tipo de actores, desde empresarios hasta intelectuales, se vincularan con el partido bajo la premisa de que el que está adentro gana. El sistema era tan abrumador que desarrolló su propia historia, excluyendo a todas las demás. Se inventaron héroes (como los niños héroes) y se modificó la historia para crear una legitimidad a modo. El manejo de la relación con Estados Unidos como fuente de legitimidad interna es un ejemplo evidente de lo anterior. Pero lo más importante fue que el sistema priista abarcaba todos los espacios y ámbitos de la vida nacional y su base corporativa (diseñada para controlar a la clase trabajadora, a los campesinos y, en el tiempo, a la población popular urbana) creó estructuras tan inflexibles que se volvió incapaz de cambiar. La resistencia al cambio que legó la era priista no se limita a los ajustes que el país requiere, pero en este ámbito esa herencia es particularmente perniciosa.

Una segunda fuente de resistencia al cambio se deriva de la era priista, aunque ya no es parte de la misma y ha cobrado vida propia. Los grandes grupos de interés que nacieron en o de la era priista -sobre todo sindicatos, empresas y grupos políticos- fueron parte integral del sistema político. Sin embargo, la derrota del PRI en 2000 los puso ante la tesitura de irse por su lado o seguir siendo parte del partido. La abrumadora mayoría de esos grupos optó por la autonomía, como medio para preservar y avanzar sus intereses. En este sentido, los dos grandes cambios que ocurrieron a partir de 2000 en esta materia fueron la desaparición de la “vieja” presidencia como mecanismo de control y

compensación de estos grupos (el Presidente históricamente limitó los excesos de estas entidades como ilustra, en su caso extremo, el llamado “quinazo” cuando el presidente Salinas encarceló al entonces líder de los trabajadores petroleros) y la consolidación de grupos de interés dedicados a la preservación del *statu quo*. Es decir, en la mayoría de los casos, los llamados “poderes fácticos” no confrontan contrapeso alguno y no tienen más que un interés específico y concreto que consiste en la protección de sus intereses y su avance. Aunque la legitimidad de estos grupos ha sufrido considerablemente, eso no ha impedido que recurran a toda clase de subterfugios para afianzarla. El más socorrido es el nacionalista (que no compitan empresas de otras naciones en sus terrenos) pero su alcance es infinitamente mayor y cubre presencia en los medios (y compra de publicidad), manipulación de la opinión pública a través de los medios electrónicos, movilización de contingentes y paralización de vías de comunicación. Los poderes fácticos tienen un compromiso permanente con el *statu quo* y, por lo tanto, dedican enormes recursos a impedir cualquier cambio.

La tercera fuente de resistencia al cambio se origina en el mexicano mismo. La experiencia histórica se ha venido acumulando a lo largo de los siglos hasta arrojar un rechazo sistemático a la noción misma de cambiar. Baste recordar aquella frase famosa de que “acato pero no cumplo” que se le atribuye a los virreyes en la Nueva España para caracterizar el fenómeno. El mexicano ha sufrido de imposiciones a lo largo de la historia que lo han hecho extraordinariamente resistente a todo lo que huele a cambio. Las pocas veces en que un liderazgo ilustrado lo convenció de aceptar una alternativa, acabó frustrado, acumulando la experiencia y fortaleciendo su rechazo. Algunos aspirantes al liderazgo nacional han tomado la línea contraria –el rechazo al cambio– como bandera para avanzar su causa. La noción de retornar al pasado, restaurar una vida idílica que realmente nunca fue tan buena acaba siendo un buen instrumento retórico para explotar la nostalgia como instrumento de acción política. Lo paradójico es que el mexicano aspira a un mundo distinto pero rechaza los cambios necesarios para llegar ahí. La pregunta pertinente es si el problema es el cambio o el temor a que, una vez más, el cambio propuesto acabe siendo una nueva fuente de frustración, cuando no de una crisis descomunal. La pregunta es relevante porque permitiría distinguir entre un rechazo a los líderes que propugnan por cambios sin haberlos explicado y probado y un rechazo a la idea de cambiar. Desde luego, no hay forma de comprobar una u otra hipótesis, pero lo crucial es reconocer que se trata de dos formas radicalmente distintas de concebir el tema.

Historia y futuro

De lo que no hay duda es que México es un país preso de su historia, mucho más atado al pasado que comprometido con el futuro. Esta realidad, que Octavio Paz describió con amplitud, ha convertido al país en una permanente anomalía. Por un lado se encuentra el enorme potencial, por otro los obstáculos auto impuestos. El *statu quo* acaba siendo conveniente para todos pero bueno sólo para los intereses más encumbrados. Esta paradoja sólo se puede resolver con la presencia de dos circunstancias simultáneas: por

un lado, un liderazgo efectivo; por el otro, un liderazgo ilustrado, que comprenda la dinámica que caracteriza al mundo y capaz de desarrollar las estrategias idóneas para lograr el éxito. Es decir, lo que se requeriría sería una combinación de un excepcional líder, la presencia de visión y un compromiso con el desarrollo del país. Aunque no parecería difícil encontrar esa combinación, la realidad nacional ha demostrado lo contrario.

Veamos cada uno de los componentes. En primer término, hay que entender el contexto en que se encuentra el país. Mientras que hace décadas cada nación podía optar por su propio camino, el mundo de la globalización ha cambiado la dinámica no sólo económica, sino incluso política del orbe. Por supuesto, una nación puede decidir abstraerse de ese mundo y cerrar las compuertas en aras de perseguir un proyecto endógeno. El problema es que eso implicaría un empobrecimiento masivo y acelerado. La mejor muestra de lo anterior es observar lo que ocurrió con la economía nacional en el año 2009. La parte moderna e interconectada con el resto del mundo súbitamente perdió su mercado, disminuyendo drásticamente la demanda por exportaciones mexicanas. Ese hecho sirvió de munición para muchos críticos de que el mundo globalizado no ofrece una salida viable. Sin embargo, cuando uno observa el panorama integral no tiene más alternativa que reconocer que la tragedia económica de 2009 no fue la caída de las exportaciones, sino el impacto que eso tuvo sobre el resto de la actividad productiva. La parte moderna de la economía mexicana (sobre todo el sector exportador) vio contraída su fuente de ventas y eso disminuyó la demanda interna. Es decir, al caer el ingreso exportador, la producción nacional de otros bienes se vino al suelo porque su fuente de demanda es ese ingreso. En otras palabras: de no haber esas exportaciones, toda la economía viviría en una depresión permanente. La conclusión evidente e inexorable es que hay que aumentar nuestra capacidad exportadora y avanzar con celeridad la integración de la economía mexicana con la del resto del mundo.

El mundo globalizado impone el cambio. El tema no es decidir si queremos o no transformarnos ni es tampoco un asunto ideológico. La pregunta es cómo se aprovecha ese mundo globalizado para lograr nuestro propio desarrollo: cómo explotamos exitosamente las oportunidades que ahí existen. En lugar de rechazar ese mundo, lo que la globalización exige es adaptación, flexibilidad y la adopción de medidas que eleven nuestra capacidad para ser exitosos. En otras palabras, justamente lo contrario a lo que hemos estado haciendo y a lo que la población parece preferir.

En suma, parece evidente que el tema central es de ausencia de visión y de inexistencia de un liderazgo capaz de hacerla realidad. Llevamos décadas experimentando deficiencias de liderazgo y ausencia de visión ilustrada. Por supuesto, ha habido presidentes competentes y presidentes incompetentes, algunos líderes efectivos y otros torpes e incapaces. Lo que no ha habido es la combinación de una visión idónea que empate al mundo moderno y enfrente los retos que tiene frente a sí el país y, al mismo tiempo, un liderazgo capaz de hacerla realidad.

En el fondo, esta discusión nos retrotrae al tema central que aqueja al país: la debilidad de sus instituciones. Por décadas, sobre todo para quienes crecimos en los cincuenta y sesenta, la percepción del Estado mexicano era de un gobierno fuerte, capaz de hacer valer su ley y su fuerza sin limitación. En retrospectiva es evidente que la fuerza residía en la estructura de control de que gozaba el sistema y de la disposición a emplear la fuerza coactiva para mantenerlo. Es decir, el sistema político mexicano no contaba con instituciones fuertes como parecía, sino con mecanismos de control que en muchos casos sofocaban a la sociedad, lo que no equivale a contar con instituciones que trascienden a las personas. Esa debilidad, o falta de fortaleza, es lo que nos hace tan dependientes de un liderazgo competente: donde hay instituciones fuertes, las personas son menos importantes; cuando esa ecuación no se da, el país depende de las personas.

De esta manera, un liderazgo efectivo puede transformar al país, siempre y cuando cuente con la visión que lo oriente. Un líder fuerte con una visión errada es la mejor receta para una catástrofe, como pudimos ver en carne propia tantas veces en las últimas décadas, entre los setenta y el 2006.

Este capítulo arroja una pregunta fundamental: ¿cómo se fortalecen las instituciones para ser menos dependientes de líderes excepcionales? Algunos estudiosos y pensadores consideran que el problema realmente es mental o, siendo más generosos en el uso del lenguaje, cultural. Ese es el tema del siguiente capítulo.

7. Cultura y subdesarrollo

La adaptabilidad a nuevas circunstancias es la clave que medirá el progreso de las naciones en las décadas por venir. Las naciones que fallen en esto, caminarán hacia el futuro con los ojos en la espalda, exactamente como ha estado caminando en los últimos años América Latina. La resistencia al cambio es la mejor forma de perpetuar nuestro subdesarrollo.

--Oscar Arias

¿Cómo se podría lograr que una sociedad pase de la depresión colectiva, del pesimismo profundo, y de la nostalgia por un pasado que, en realidad, nunca existió, a hacer suya una actitud de triunfo, de oportunidad, es decir, de sociedad ganadora que puede imaginar y soñar con un mundo mejor? Esta pregunta en buena medida resume nuestro dilema. El país no acaba de romper con su pasado y asumir las incertidumbres que inevitablemente vienen de la mano con los grandes cambios políticos y económicos. Seguimos atados a instituciones y formas de hacer las cosas que no empatan con nuestra realidad actual pero no encontramos la manera, o la disposición, para cambiarlas en aras de construir un nuevo y mejor futuro. Algunos dicen que esta parálisis es resultado de nuestra cultura, otros que se trata de un problema institucional.

En nuestro caso, el tema de la cultura se hace todavía más complejo y difícil de dilucidar por la historia del PRI como partido hegemónico que se dedicó a imponer no sólo su poder, sino también sus valores y doctrina como si fueran idénticos a los de la ciudadanía y del país. De manera muy similar a la forma en que se instalaron y actuaron los partidos fascistas y comunistas europeos, el PRI procuró controlar la mente de los mexicanos, al punto de hacer indistinguible la historia del país de los valores del PRI. Para el régimen priísta la historia era lineal: el vínculo entre el presidente del momento y Juárez, Hidalgo y Cuauhtémoc era lógico, natural, integral. El mundo era uno y el PRI acomodaba las piezas para que todo cuadrara. En ocasiones se inventaban héroes y en otras simplemente se mantenía un monopolio sobre la cultura, como ocurría con los libros de texto, cuyo objetivo era preservar una visión única e indisputable del mundo. Pero vayamos por partes: primero el tema genérico de la cultura y las instituciones y luego el PRI como cultura hegemónica.

La dimensión cultural

“El subdesarrollo está en la mente”. De esta manera un académico-diplomático explicaba, en un libro de hace veinte años, los círculos viciosos y de pobreza que caracterizan a la mayoría de los países de América Latina. En su momento, yo, como muchos analistas y estudiosos, rechacé la hipótesis implícita en el libro de manera casi visceral. Pensar que el subdesarrollo está en la mente, como rezaba el título del texto, y no en problemas estructurales de tiempo atrás, chocaba con todo lo que había aprendido en la universidad y pensado a lo largo de los años. Veinte años después, ya no estoy tan seguro de que Lawrence Harrison viviera en el error.

En el capítulo anterior se planteó el argumento institucional: la gente responde a incentivos y éstos surgen de la forma en que se definen las reglas del juego en cada sociedad e institución. En esa perspectiva, a nadie le costará trabajo explicar la razón por la cual una empresa utiliza todos los recursos disponibles para influir en la aprobación de una ley que le beneficia o para impedir otra que le afecta. Sus incentivos son transparentes. Lo mismo se puede decir de un líder sindical que paraliza una vía de comunicación o de un grupo de manifestantes que bloquea la avenida de los Insurgentes a la hora de mayor tránsito: todos saben que cuando un gobierno responde ante estos estímulos, tiene sentido llevar a cabo los bloqueos. Si, por el contrario, el gobierno hiciera cumplir la ley y arrestara a los manifestantes, las protestas públicas disminuirían de manera radical. No hay mucha ciencia en todo esto: los seres humanos respondemos ante incentivos.

La pregunta es qué ocurre con la construcción de las instituciones. A fin de cuentas, si los incentivos motivan que la gente se comporte de una determinada manera, bastaría con cambiar esos incentivos. Sin embargo, el hecho de que no sea fácil llevar a cabo esos cambios apunta hacia un problema mayor y más complejo. Un culturalista diría que la cultura impide ese cambio, en tanto que un institucionalista afirmaría que los responsables de llevar a cabo los cambios no lo hacen porque sus intereses sufrirían las consecuencias.

Vuelvo al tema del subdesarrollo. Harrison afirmaba que los impedimentos al desarrollo se encontraban en la mente, es decir, su perspectiva es la de un culturalista. Pero el tema me ha “hecho ruido” por mucho tiempo, sobre todo desde que me dediqué a tratar de entender el proceso de Irlanda, un país subdesarrollado y cada vez más despoblado por una población migrante en crecimiento ante la falta de oportunidades. Luego de más de un siglo de subdesarrollo, pobreza y desperdicio, como nosotros, Irlanda súbitamente dio la vuelta, adoptó un conjunto de estrategias de desarrollo que transformaron su perspectiva y ahora es no sólo la economía que más crece de las europeas, sino que va que vuela a convertirse en la hermana rica de la Unión Europea.

Lo que ocurrió en Irlanda es que, un buen día, gracias a un liderazgo efectivo, los irlandeses se percataron de lo obvio: su país se estaba rezagando no por causa de una conspiración mundial o porque el pasado fuera sagrado, ni tampoco porque las importaciones desplazaran a sus productores locales o porque faltara capital u oportunidades de inversión o exportación, sino simple y llanamente porque ellos mismos estaban inertes. Todos los irlandeses, como los mexicanos hoy, sabían que estaban atrapados, pero cambiaron porque un liderazgo efectivo llevó a la población a reconocer, comenzando por los intereses más encumbrados, que todos ganaban, incluso esos intereses, si se lograba el crecimiento. El cambio que se dio en Irlanda a partir de ese momento fue una profunda transformación cultural. De ser un país rezagado que se veía al espejo con pesimismo, se convirtió en el “tigre celta” y comenzó a crecer a tasas muy superiores a las del resto de las naciones europeas, al punto de

convertirse en el segundo país más rico de la Unión Europea, en términos per cápita, en poco menos de tres décadas. La cultura era su impedimento y acabó siendo el fundamento de su éxito. Irlanda enfrenta hoy un severo problema financiero que no altera el fundamento de su éxito en las décadas pasadas.

Si no nos gusta la realidad, tendríamos que cambiarla. La pregunta es cómo llevar a cabo ese cambio. Desde la perspectiva de la cultura, el planteamiento se ha hecho muchas veces como sugieren las citas que siguen: “Cuando la gente se percata de que las cosas van para mal, hay dos preguntas que se puede hacer. Una es ¿qué hicimos mal? Y la otra: ¿quién nos hizo esto? Esta última lleva a teorías de la conspiración y a la paranoia; la primera conlleva hacia otra línea de pensamiento: ¿Cómo lo corregimos?” Así plantea Bernard Lewis el problema de las naciones islámicas en la actualidad, en una forma que es absolutamente aplicable a nuestras circunstancias. Casi como respondiendo al planteamiento de Lewis, David Landes, el famoso historiador dedicado al estudio de la riqueza y pobreza de las naciones, agrega que “En la segunda mitad del siglo veinte, América Latina optó por las teorías de la conspiración y la paranoia, en contraste con Japón que, en la segunda mitad del siglo XIX se preguntó ¿cómo resolvemos nuestro problema?” Si bien en México hay muchos problemas estructurales, ninguno se puede eliminar mientras no exista una actitud decisiva hacia su resolución.

Nuestro problema de actitud es bien conocido. Baste ver las interminables manifestaciones que periódicamente paralizan la ciudad de México para reconocer que hay muy poca disposición a enfrentar nuestros problemas. De hecho, todo parece conspirar en contra: los organizadores de manifestaciones saben bien que es más fácil construir y avanzar posiciones apelando a la víctima que todos llevamos dentro que procurando soluciones concretas, capaces de resolver problemas específicos. La campaña de López Obrador en el 2006 fue el epítome de esta actitud: los agravios son tan grandes que nadie debe asumir la responsabilidad de resolverlos.

La sensación de agravio es más amplia de lo que uno pudiera imaginar: no son sólo los campesinos de aquí o los pueblos de allá, poblaciones que al menos tendrían la justificación de que su pobreza es evidente, sino que igual incluye a empresarios y políticos, maestros y deudores. Al referirse a la complejidad de sus inversiones, por ejemplo, hasta los empresarios más exitosos se asumen como víctimas. Se trata de un deporte nacional. Ciertamente, el abuso que han padecido grandes porciones de la población a lo largo de los siglos explica el atractivo de la victimización y la proclividad a explotarla por parte de estrategias que organizan movilizaciones que, valga recordarlo, jamás están orientadas a resolver el problema de los perjudicados, sino a avanzar los intereses de los organizadores.

Lo interesante es que esa actitud de víctima no ha sido característica permanente y universal en la historia del país. Por ejemplo, entre los cuarenta y sesenta, en la era del “desarrollo estabilizador”, la actitud de empresarios, sindicatos y gobierno era la de que, como va el dicho “sí se puede”. Se construían carreteras y se iniciaban empresas, se

producía y se creaba riqueza; el sistema bancario crecía y se fortalecía. Hay muchas y buenas razones para criticar aquella era, sobre todo por su fragilidad estructural; sin embargo, lo que nadie puede disputar es que había una actitud proactiva, positiva y constructiva que luego desapareció.

Algo similar ocurriría en los tempranos noventa, periodo en el que se logró un significativo cambio de percepciones. Cualesquiera que hayan sido sus errores y deficiencias, no cabe la menor duda de que Carlos Salinas logró que el país se enfocara, aunque fuera por unos pocos años, hacia el futuro y hacia el resto del mundo, abandonando temporalmente nuestra ancestral propensión de mirar hacia adentro y hacia el pasado. Como en los sesenta, ese cambio de actitud se perdió en la crisis del 94 y 95, crisis que además dio vida a toda la movilización política que culminó en la contienda electoral del 2006 y que consagró no sólo la actitud negativa hacia el progreso, sino sobre todo la sensación de agravio y víctima.

Entender el porqué de la negatividad hacia el progreso en general y de la desaparición de los vientos actitudinales positivos y proactivos es vital para nuestro futuro. Estoy cierto de que cada quien tiene una hipótesis distinta sobre las causas de estos fenómenos y seguramente muchas de ellas serán válidas en su contexto específico. Por ejemplo, nadie puede dudar que padecemos un coloniaje explotador y depredador y que el siglo XIX estuvo saturado de abusos por parte de las diversas potencias de la época. Tampoco se pueden negar los problemas estructurales que caracterizan a casi cada rincón de la vida nacional en materia económica, política y social. Sin embargo de nada nos sirve entender las causas de la pobreza: de lo que se trata es de entender las causas de la riqueza porque eso es lo que nos podría sacar del hoyo. O, como diría Bernard Lewis, es la diferencia entre una actitud conspirativa y una constructiva.

Independientemente de las causas ancestrales de esa negatividad, todos sabemos que la inauguración de las crisis económicas en los setenta dividió al país. Por un lado se fueron muchos de nuestros políticos que, a partir de los setenta, se sintieron capaces de hacer cualquier cosa y provocaron una incertidumbre permanente: su retórica y sus regulaciones, sus amenazas y su arbitrariedad crearon un ambiente de temor y lograron actitudes timoratas por parte de empresarios y clases medias: nadie quiere asumir riesgos a sabiendas de que siempre hay gato encerrado o un elevado potencial de abuso por parte de la burocracia, los poderosos y los cuates. Por otro lado se fueron los economistas y sus contrastantes propuestas de solución a nuestros problemas. Unos abogaban por reformas profundas con reglas escritas en blanco y negro, otros por un gobierno con amplios poderes para decidir el devenir del desarrollo.

De esta manera, como Odiseo tratando de navegar entre Caribdis y Escila, el mexicano trata de sobrevivir entre la arbitrariedad interconstruida en nuestras leyes y las facultades que políticos y burócratas se arrogan independientemente de las leyes, y las reformas que sin duda han permitido una estructura económica más sólida sobre la que, con la actitud correcta, se podría construir una pujante economía, pero con frecuencia

no han probado solucionar lo fundamental. El problema sigue siendo cómo cambiar la actitud que domina nuestro catastrofismo, alimenta el sentido de agravio y crea un terreno fértil para que los vivales abusen, pero no para que el país prospere.

La cultura priísta y su legado

El legado autoritario que caracteriza la visión de innumerables mexicanos se puede apreciar en la forma en que defendemos muchos de los principios que enarbola el “nacionalismo revolucionario”, en la defensa irreflexiva de la historia y los héroes ahí consagrados, en la manera de reaccionar ante circunstancias y situaciones que desafían la perspectiva oficial, sobre todo los vinculados con el petróleo o Estados Unidos. No menos importante es el rechazo a todas las soluciones o valores que se asocian con el capitalismo, la libertad, los derechos civiles o humanos y, en general, la ley. Aunque todos estos elementos preceden con mucho al PRI, el PRI los hizo suyos y construyó un entramado de verdades oficiales que se convirtieron en la nueva cultura nacional.

Desde luego, el PRI no inventó la cultura de México. Lo que hizo fue utilizar ese legado histórico para construir la hegemonía de su poder, confiriéndole así legitimidad permanente. El éxito del PRI fue articular esa cultura, convertirla en una ideología que se transformó en instrumento de control. El PRI utilizó la historia de los aztecas para legitimar su régimen y equiparar la figura del Tlatoani azteca con la del Presidente todopoderoso de la era del PRI. El objetivo era legitimar su reino. La consecuencia fue crearle al mexicano una forma de pensar que choca con sus intereses y que le impide construir una vida mejor.

Este tema es relevante por dos razones. En primer lugar por la persistencia de la cultura priísta. A pesar de que el PRI perdió la presidencia hace más de diez años y de que su reino comenzó a desmoronarse, al menos en el sentido de controlar todos los estados del país así como el Congreso, la cultura priísta sigue siendo dominante. Es paradójico que el partido que más desafió su hegemonía, y que hoy está en el poder, no utilizó este periodo para desafiar la hegemonía cultural del PRI. La otra razón por la que es importante esta perspectiva es porque el PRI bien puede retornar al poder y, desde ahí, comenzar un reforzamiento de esa cultura en lugar de iniciar una profunda transición hacia la modernidad que el país requiere.

Para los priístas que fueron desalojados del poder en el 2000, la tarea importante es la de no sólo retornar al gobierno sino restaurar el sistema que le daba vida. Parte de ese proyecto, dice Ricardo Alemán, consiste en incorporar mecanismos de control que poco a poco vayan disminuyendo la independencia de las entidades que se crearon en los últimos lustros –como el IFE, el IFAI, el TEPJF y la CNDH- y, por lo tanto, que sean susceptibles de volver a caer dentro del ámbito de control del PRI cuando retorne al gobierno. Es evidente que en este proceso han colaborado tanto el PAN como el PRD, que han votado importantes reformas para tal efecto. Esto sugiere que la visión dominante sigue siendo la del PRI y esta es la dimensión realmente relevante.

La forma en que los grandes partidos corporativos –como los fascistas, comunistas y el PRI- controlaron a sus sociedades no fue mediante instrumentos autoritarios, aunque sin duda estos eran parte del repertorio, sino a través de las creencias: lograron que la población hiciera suya la visión del partido hegemónico. El control de la mente fue siempre una preocupación del PRI: de ahí el uso del magisterio como instrumento de control, la educación como mecanismo para lograr la hegemonía, el discurso como vehículo para dar instrucciones y mantener el control. Lo que esto nos dice es que para que la sociedad mexicana pueda abocarse a la generación de riqueza tendrá que romper con esa hegemonía, esté quien esté en la presidencia. Como indica el devenir nacional en esta materia a lo largo de la última década, esto es mucho más difícil de lograr de lo aparente.

La permanencia de la hegemonía priista tiene muchas posibles explicaciones. Una, muy simple, es que nadie la ha retado: nadie, comenzando por el PAN, entendió la trascendencia de arrebatarle al PRI su instrumento de control y, por lo tanto, no hizo nada al respecto. Otras explicaciones son más históricas: los grupos que el PRI formó o permitió que se crearan y que llevan décadas depredando, cuando no expropiando, del poder no tienen incentivo alguno por cambiar el *statu quo*, con el PRI o sin él. Entre estos se encontrarían los medios de comunicación, los sindicatos, empresas que dependen del gobierno: es decir, los llamados poderes fácticos. Desde esta perspectiva, todo este enjambre de intereses se ha dedicado a preservar el legado priista y a nutrir ese mundo medieval, como dice Macario Schettino, que construyó el régimen revolucionario. Las encuestas dan pie a esta hipótesis: de acuerdo a la *Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas* levantada a finales de 2008, el mexicano mantiene un anhelo estatista que, como dice José Antonio Aguilar, “da cuenta de su antiliberalismo”. La encuesta también evidencia al mexicano en sus contradicciones: quiere que el gobierno solucione sus problemas pero no quiere un Estado fuerte y eficaz, quiere respuestas pero no la aplicación de la ley. Quizá lo más importante que revela esa encuesta es que el mexicano no ve salida, no ve alternativa: la mejor prueba de que la vieja hegemonía priista sigue viva. Lo importante para el Leviatán no es que la gente esté molesta, sino que no perciba alternativa.

Para aquellos que creemos que la legalidad debe ser el basamento de la interacción entre las personas y entre éstas y el gobierno, la cultura priista es el arquetipo del problema y el mexicano está de ese lado. El mexicano no sólo no reconoce un problema en la ausencia de legalidad sino que considera que ésta es un instrumento autoritario. Según Ernesto López Portillo, el sustrato cultural de esta manera de ver al mundo es profundo: “respetar la ley nos pone en un plano de igualdad y justo ahí está el problema. Aquí nadie quiere ser igual a nadie...El sustrato cultural de la ilegalidad está emparentado a la desconfianza extrema, crónica y masiva hacia todo aquello que puede organizarnos como una comunidad de iguales, donde los derechos y las obligaciones son los mismos para todos. Así, violar la ley parece funcionar como la escalera que lleva a

unos sobre otros, hasta ser distintos todos, justo en la medida que unos aprovechan más que otros esa palanca de ascenso”.

Lo interesante del mexicano es que no ignora la realidad ni es ajeno al abuso inherente a esta visión del mundo. El mexicano reconoce la arbitrariedad que entraña la cultura dominante pero la acepta de manera sumisa. De hecho, este tema me parece que trasciende al PRI, aunque ese partido lo acentuó. Quizá no haya mejor ejemplo de lo anterior que la forma de interactuar de los mexicanos de clases sociales distintas, como ilustra la discusión del recuadro adjunto.

La herencia cultural que tenemos tiene una pesada carga y constituye un fuerte impedimento a la transformación del país, comenzando por el hecho de que si la población que debiera beneficiarse de esa transformación la rechaza por razones culturales o viscerales, es muy difícil construir una visión alternativa y más si ya existen experiencias previas que son poco atractivas. Esta realidad arroja dos tipos de consecuencias. Por un lado, la permanencia de ese autoritarismo mental y las limitaciones que impone al desarrollo tanto de las personas como del país. Por otro lado, como ejemplifica el caso del famoso *Juanito*, el personaje que ganó una elección en la delegación de Iztapalapa de la ciudad de México pero se comprometió a entregarle el gobierno de la misma a otra persona, el mexicano vive de la simulación y no hay nada más contradictorio con la generación de riqueza en una sociedad que la simulación. El tal *Juanito*, dice Diego Petersen Farah, fue el instrumento para violar la ley, pero “representa ese espíritu de la legalidad burlada o de la ilegalidad acomodada, según se prefiera... la encarnación de la cultura del prestanombres, tan común, aceptada y recurrida por nuestra clase política y empresarial... parte de la idiosincrasia nacional: en este país nunca hay victimarios, puras víctimas”.

Pocos pueblos son tan pragmáticos como el mexicano. El mexicano sabe que no tiene acceso al poder y no se confunde por ello. Como ilustran las encuestas de Latinobarómetro, el mexicano no tiene convicciones democráticas y sus expectativas respecto a una modificación del *statu quo* no son elevadas. Su respuesta, como ilustra el ejemplo de *Juanito* es absolutamente pragmática: se adapta y mantiene una permanente ambigüedad respecto a su realidad y sobre el futuro. Uno puede especular sobre las causas de esta construcción cultural, y aquí he sugerido una, pero no se puede ignorar un largo legado histórico o la semejanza con otras naciones del hemisferio que no tienen una historia reciente similar. Lo que no se presta a especulación es la consecuencia de esta manera de relacionarse con el mundo: el costo lo vemos en una economía que se desempeña muy por debajo de su capacidad, con las implicaciones que eso inexorablemente trae en términos de empleo, ingresos y desarrollo.

Hay otra perspectiva que tampoco se presta a especulación: lo que antes, en una era más simple del mundo, eran (o parecían) ventajas para el crecimiento de la economía ahora se han convertido en obstáculos aparentemente infranqueables. En el pasado, el control mental que ejercía el PRI servía para someter y controlar a la población, lo que le

confirió una excepcional estabilidad al sistema político. Al mismo tiempo, la secuela que esa historia dejó es la de una población no preparada para enfrentar los retos de la era de la información, una inflexibilidad respecto a cualquier reforma, que contrasta con la extraordinaria adaptabilidad del mexicano en su vida personal y una profunda indisposición a probar cualquier cosa que sea distinta a lo conocido. El mexicano está enojado, dice María de las Heras. A nadie le gusta el *statu quo*, pero nadie quiere cambiarlo. Ese es el verdadero reto que tiene México y quizá sólo un liderazgo excepcional, de esos que ya no hay, podría cambiar la realidad.

País de caciques

Viajando en Estados Unidos pude observar como cruzan las fronteras nuestras formas políticas y sociales locales. Por ejemplo, mientras que un estadounidense le habla de usted a la camarera de un hotel y esa persona le responde en exactamente los mismos términos, los mexicanos que visitan ese país reproducen las formas mexicanas: le hablan de tú a los mexicanos que ahí están empleados y estos normalmente responden hablando de usted. Es decir, el haber cruzado la frontera no implicó un cambio en las formas de interacción social.

México es una sociedad profundamente clasista donde las jerarquías sociales se establecen de inmediato: quienes se sienten superiores le hablan de tú a quienes ven como inferiores, quienes usualmente aceptan la sumisión hablan de usted. Independientemente de la estructura social de Estados Unidos, la cultura política de allá es totalmente distinta a la nuestra y no existen diferencias en las formas sociales entre las personas. Este hecho me llevó a reflexionar sobre las formas de nuestra política.

México ha sido un país de caciques desde la época de la colonia. Aunque hay muchas acepciones sobre la definición precisa del término, todas coinciden en que se trata de un jefe político o social que administra o maneja relaciones clientelares. Es decir, se trata de una figura de poder típicamente local o grupal que ejerce autoridad. Como todo mecanismo político, involucra un intercambio de lealtades por beneficios; al mismo tiempo, el cacique ejerce su función con una mezcla de “pan y palo”. Lo interesante es que el fenómeno caciquil en México tiene niveles jerárquicos: un cacique local que le exige sumisión a su clientela puede a su vez ser subordinado de otro cacique de rango más elevado.

Este elemento de cacicazgos jerarquizados implica que una persona puede ser jefe local pero subordinado de un cacique de más alto vuelo en otro contexto. Esa estructura de autoridad y sumisión, que puede expresarse en formas como la del lenguaje comentadas antes o simplemente en comportamientos cambiantes según las circunstancias, nos habla de una sociedad caracterizada por diferencias y desigualdades profundas que trascienden lo material. La sociedad mexicana ha desarrollado una cultura de la desigualdad y la sumisión que empata las jerarquías caciquiles y les confiere legitimidad.

Podría parecer que se trata de meras observaciones y curiosidades antropológicas sin mayor consecuencia. Sin embargo, esto es importante porque las formas de interacción dentro de una sociedad tienen mucho que ver con la capacidad de ésta de resolver sus problemas. México ha entrado en una etapa democrática sin haber creado condiciones de igualdad suficientes para que ésta pueda funcionar de manera exitosa. Es decir, para que un sistema político sea efectivamente democrático tiene que existir un entorno de condiciones que le permitan desarrollarse. Por ejemplo, tiene que haber una igualdad elemental ante la ley; de la misma manera, independientemente de los extremos de ingreso que pudieran caracterizar a la sociedad, tiene que haber un mínimo que le permita a la población no sólo subsistir, sino contar con una vida digna; el sistema educativo tiene que contribuir a que toda la población, independientemente de su origen socio económico, desarrolle las mismas habilidades, capacidades para entender lo que se discute y participar en el proceso. En una palabra, México tiene que romper con muchos de los elementos de su cultura tradicional –y de las estructuras y realidades que le dan sustento- para poder construir una sociedad capaz de trascender hacia el desarrollo y hacia el futuro.

8. Quién lo va a hacer: los empresarios

Algunos ven al empresario y a la libre empresa como un blanco predatorio al cual disparar, otros como una vaca a la que se va a ordeñar, pero muy pocos lo entienden como el sólido caballo que jala la carreta.

--Winston Churchill

En la historia del mundo no existe ejemplo más exitoso de desarrollo económico que el encabezado por los emprendedores que deciden correr riesgos con su dinero. Como decía Maquiavelo, “los empresarios son aquellos que entienden que hay poca diferencia entre un obstáculo y una oportunidad, y son capaces de convertir ambas en una ventaja”, y eso los hace fundamentales para impulsar el desarrollo de un país. La empresa es el mejor mecanismo que ha encontrado la sociedad humana para descentralizar la toma de decisiones relativas a las actividades económicas y productivas; por ello, todas las sociedades modernas -capitalistas, socialistas, con mayor o con menor participación estatal- han creado empresas para satisfacer las necesidades de producción y distribución de bienes y servicios al conjunto de la población. De hecho, las empresas se inventaron para descentralizar tanto la actividad económica como el riesgo en la sociedad: es mucho más eficiente que muchos actores en lo individual hagan cosas por su cuenta a que el gobierno o la sociedad en su conjunto realice funciones para la colectividad. Esto último podría parecer contradictorio, pero la historia lo sostiene ampliamente: el ejemplo de las grandes plantas soviéticas diseñadas para que, en un sólo lugar, se produjera un determinado bien (como automóviles o aviones) probó ser un esquema mucho menos eficiente, productivo o creativo que la dispersión que caracteriza a la empresa privada en los países occidentales. China, un país que extremó su naturaleza comunista luego de su revolución, procedió a facilitar la creación de empresas encabezadas por empresarios en lo individual cuando inició su transformación económica al final de los setenta.

Hay razones pragmáticas muy claras de porqué se debe fundamentar el desarrollo económico del país en el empresariado, al que habría que cortejar y apoyar de diversas maneras (no todas las obvias), pero también hay razones filosóficas, de concepción elemental. El desarrollo de una plataforma empresarial que se aboque a la creación de riqueza y genere empleos tiene obvias explicaciones pragmáticas porque el empresario es el ente natural para llevarlo a cabo. Sin embargo, como se ha visto a lo largo de este libro, uno de los grandes problemas que enfrenta el país en general y el empresario en particular es que no existe comprensión de la naturaleza de su función ni disposición o capacidad de entenderla. Por eso es tan importante que no nos quedemos en la dimensión pragmática, que es la convencional. En México tenemos que avanzar hacia la aceptación del empresario y su función no sólo como algo útil para el país, sino como algo deseable, fundamental y clave para el desarrollo: es necesario desarrollar la convicción de que el empresario y el desarrollo son dos caras de una misma moneda. La aceptación de que la generación de riqueza depende del trabajo agregado de todos los individuos de una sociedad en su operación cotidiana, no algo producto de una canonjía

o concesión del gobernante. Es decir, para lograr elevar la generación de riqueza tendremos también que restaurar la legitimidad del empresario como actor clave para el desarrollo del país. Esto último, por supuesto, tendría que venir acompañado de una redefinición de la función del propio gobierno en el desarrollo económico y, en particular, en el marco legal y regulatorio dentro del cual funcionan las empresas y los empresarios.

En el país permea la idea de que los negocios son muy fáciles, que el empresario siempre gana abusando de los demás y que todo lo que hace es simple, que no requiere mayor trabajo. La realidad es mucho más compleja. Es evidente que hay muchos empresarios que gozan de condiciones excepcionales, en muchos sentidos injustificables, que les permiten abusar de sus clientes y son un ejemplo perfecto en manos de todos los que prefieren limitar la función empresarial para ilustrar el abuso y lo negativo de la libre empresa. La realidad es que la mayoría de los empresarios vive en un entorno mucho más complejo y difícil y muchas veces padeciendo el mismo tipo de abuso por parte de unos cuantos que afecta a los consumidores en general.

Vale la pena dedicar unas cuantas líneas a esa noción de que los negocios son fáciles y que cualquiera puede ser exitoso en ese mundo. Hace algunos años uno de mis colegas, Luis Vergara, escribió en un libro sobre política industrial una descripción sobre la vida de dos empresarios, uno mexicano y otro coreano. La comparación ilustraba la complejidad de la vida de un empresario mexicano y las dificultades inherentes al éxito de su función. Mientras que en Corea el empresario se dedicaba a los temas centrales de su trabajo –como diseño, producción, calidad, financiamiento y ventas- en nuestro caso la mayor parte del tiempo la desperdiciaba en asuntos burocráticos: permisos, inspectores, llenando formas fiscales, etcétera. Si ya de por sí la vida de un empresario es difícil, nosotros se la complicamos más y, por encima, lo criticamos por no hacer todo perfecto.

Para ser exitoso y poder sobrevivir, un empresario tiene que poder realizar –de hecho dominar- un gran número de actividades distintas y, de hecho, disímbolas como son el manejo de la organización, las finanzas, el proceso productivo, el diseño y desarrollo de bienes o servicios, la innovación que exige el cliente, etcétera. Si el empresario no logra satisfacer a sus clientes a través de la calidad, precio y oportunidad de los bienes que produce o servicios que genera, muy pronto queda fuera del mercado. Como ilustra el texto de Luis Vergara mencionado antes,⁴ la vida del empresario es mucho más difícil de lo que comúnmente se cree.

El tema de fondo es que una economía moderna requiere de un empresariado pujante, “entrón” que esté dispuesto a correr riesgos tanto al invertir como en el proceso

⁴Vergara, Luis [et al.] El reto de la globalización para la industria mexicana: opciones para las empresas. México: Diana, Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C. Serie Alternativas para el Futuro, enero 1989.

propriadamente empresarial. La disposición y capacidad de realizar esa función no surge en un vacío ni es producto de la casualidad. Más bien, requiere de un esfuerzo sistemático, de largo plazo, para construirlo. En México enfrentamos una paradoja en este ámbito: cualquiera que haya observado la forma en que toda clase de vendedores ambulantes “se la juegan” para vender un refresco o una empanada a la mitad de la calle, incluyendo avenidas peligrosas como el periférico y viaducto de la ciudad de México, sabe bien que en México no falta espíritu empresarial o capacidad para desarrollarlo. Lo que está ausente es el marco que permita canalizar ese enorme activo nacional hacia empresas formales que generen mucha más riqueza de la que un vendedor callejero jamás podrá lograr.

La pregunta clave es quien puede hacer la tarea que el país requiere no sólo para mantener la economía funcionando, sino para transformar al país y meterlo en el circuito de países que cambian y se transforman a partir de una plataforma de crecimiento económico acelerado. La única respuesta posible es el empresario. Como decía al inicio, hay buenas razones pragmáticas para hacer esta afirmación, sobre todo porque en la medida en que la inversión que requiere el país provenga de empresarios e inversionistas dispuestos a correr riesgos, los fondos fiscales se podrían dedicar a las cosas que son esenciales y que son responsabilidad gubernamental, como la educación, la salud y la seguridad pública. Sin embargo, por más que se han gastado recursos en grande (por ejemplo, los gobernadores consumieron más de cien mil millones de dólares de ingreso adicional por los elevados precios del petróleo en la pasada década), muy poco de esto ha impactado positivamente la tasa de crecimiento de la economía en general. En lugar de invertir en el futuro, los políticos –gobierno y oposición, pero especialmente los gobernadores- consumen nuestros recursos con inusual glotonería. Gastan y dispendian y no tienen más que el crecimiento de su propia imagen para mostrar como resultado (y, a veces, ni eso). Han empleado los recursos fiscales para promoverse a sí mismos y no para mejorar la calidad de vida de la población.

La inversión que urge

Desde esta perspectiva pragmática, es evidente que al país le urge inversión, el desarrollo de nuevos motores de crecimiento y una estrategia que haga posible a ambos. Aunque el sueño de promover el crecimiento por vía de crédito y gasto deficitario pulula el ambiente, la realidad es que no hay alternativa a la inversión privada. Aún si fuera deseable endeudar al país, el crédito no está disponible en los montos que serían necesarios para echar a andar a la economía; el gasto deficitario se traduciría en más demanda, ésta agotaría la capacidad instalada y llevaría a más importaciones que, a su vez, generarían una crisis cambiaria. En todo caso, los gobiernos, tanto el actual como todos desde 1970, han demostrado una absoluta incapacidad para generar crecimiento por medio del gasto o la inversión pública. La inversión vendrá del sector privado o no vendrá del todo.

La inversión puede venir de dos fuentes: del capital nacional y o del extranjero. Los motores del crecimiento sólo pueden resultar de tres tipos de fuentes: a) grandes proyectos de inversión que el gobierno promueva para que los desarrollen inversionistas privados; b) un nuevo tipo de vínculo con los sectores que resulten punteros de la transformación estructural que caracteriza a la economía estadounidense en la actualidad; o c) nuevas ideas, proyectos, productos o servicios que desarrolle el empresario como parte de su capacidad y habilidad.

Cada una de estos factores potenciales de desarrollo –los motores de crecimiento– requiere una estrategia para promoverlos. El primero es muy simple, al menos en concepto, y consistiría esencialmente en promoción, diseño y desarrollo de proyectos susceptibles de generar demanda agregada en grandes dimensiones. El segundo requeriría de la conformación y negociación de una agenda de desarrollo con el gobierno norteamericano que abra oportunidades para el desarrollo y active sectores y actividades de nuestra economía a partir de la demanda que genere la economía estadounidense. Algunas de las áreas en que esto podría materializarse son salud, educación, transporte, tecnología y energía. Muchos de los proyectos implícitos en un esquema de esta naturaleza entrañarían complejas negociaciones en materia regulatoria que lo hicieran posible (por ejemplo, el manejo de servicios de salud para norteamericanos en México, pagados por seguros estadounidenses, sobre todo Medicare, requeriría acreditación por parte de autoridades de aquel país).

Más allá de las oportunidades que existen y que responden a una lógica esencialmente pragmática (existe el mercado, lo único que falta es crear las condiciones para que pueda funcionar) tenemos que cambiar la forma de concebir al empresariado. Muy en el sentido de la frase acuñada por Winston Churchill con que inicia este capítulo, los mexicanos tenemos que dejar de ver al empresario como un factor de abuso o como una vaca a la que se le va a exprimir todo lo que tiene; tenemos que crear un nuevo marco de funcionamiento para el empresario en el cual se privilegie la creatividad, el valor agregado y la competencia, de tal suerte que quien quiera ser empresario tenga la oportunidad de dedicarse a esa actividad. Esta es una cuestión que trasciende la lógica pragmática.

La única posibilidad de que el país trascienda el esquema de abuso que caracteriza a las concesiones gubernamentales –que llevan a que el beneficiario de la concesión haga lo necesario para que no se la quiten (como levantar toda una calle desde el día en que inicia la construcción para que así el burócrata no pueda echarse para atrás), o para aprovecharla al máximo mientras dura (por ejemplo tirando todos los árboles que hay en una propiedad forestal sin sembrar nuevos en lugar de administrarla como negocio de largo plazo) y no a satisfacer las necesidades de la población– o que propicia la existencia de empresarios mercenarios que sólo se preocupan por lo inmediato porque no saben qué va a ocurrir después, es cambiando la función y percepción del empresario en la sociedad en su conjunto.

El empresario en contexto

Vale la pena considerar un poco la historia y el contexto. México solía ser un país de emprendedores. Desde el mercado de los aztecas hasta los vendedores a la mitad del periférico, el instinto del mexicano siempre ha sido el de tener y manejar un “negocito”. El conjunto de negocios, chicos y grandes, generaba grandes beneficios: se creaba riqueza, la población veía el futuro con optimismo y sabía que su porvenir dependía de su esfuerzo. Aunque al empresario nunca se le ha visto como el corazón del desarrollo en el sentido que ocurre en otras sociedades y que aquí se propone, por siglos, toda clase de gobiernos y circunstancias –algunas buenas, otras muy malas- encontraron la forma de hacer posible que viviera y fructificara el empresariado. Pero en las últimas décadas, comenzando en 1970, el país se ha burocratizado tanto que ha logrado minar no sólo a las empresas, sino sobre todo el espíritu emprendedor que yace de manera natural en el mexicano.

De un país de emprendedores natos, pasamos a ser un país de derechohabientes, es decir, un país en el que la mayoría espera que alguien más le resuelva sus problemas y necesidades y esto aplica desde el más modesto campesino hasta el empresario más encumbrado. De un país de dueños de empresas y negocios, pasamos a ser uno de empleados y demandantes de subsidios; de un país dedicado al crecimiento de la economía pasamos a un país de demandantes: derechos más no obligaciones. Todo esto ha minado la función principal de la economía y yace en el corazón de nuestro problema de crecimiento.

Como se viene argumentando, el problema de México es de generación de riqueza, no de empleos, pobreza, petróleo o impuestos. Es decir, el problema de México es que no se genera suficiente riqueza y esa es la función de los empresarios. Sin embargo, todo en el país está enfocado en sentido opuesto: a la extracción de impuestos, al subsidio de la pobreza y a la permanente burocratización del petróleo. En lugar de promover la actividad empresarial y de conferirle el lugar central que amerita para que cumpla con su función social primordial con visión de largo plazo –la generación de riqueza- nuestros gobiernos se desviven por construir obstáculos en la forma de regulaciones, normas, leyes y todo tipo de barreras que no hacen sino complicarle la vida al emprendedor, a la vez que generan un clima de incertidumbre para invertir. Se apuesta a lo que existe y no a un futuro mucho mejor.

La investigación empírica demuestra que cuando existe confianza en la permanencia de las reglas, impuestos bajos, seguridad pública y patrimonial y estabilidad macroeconómica, surgen empresarios que generan riqueza y contribuyen decisivamente a la generación de empleo y la disminución de la pobreza. La lógica es bastante simple, pero en México ha sido trastocada y pervertida.

Si uno observa el pasado, antes existía una serie de condiciones que conformaban un entorno propicio para el desarrollo empresarial. Ante todo, no existía la “burocratitis” aguda que hoy es la característica natural del gobierno: los funcionarios públicos no

vivían atemorizados de decidir y eso les permitía actuar. Antes el gobierno se salía de su camino para preservar las reglas del juego y evitar cambios súbitos. Hoy en día las reglas cambian cada día: cuando no se instalan nuevas regulaciones aparece una nueva miscelánea fiscal.

Otro cambio, nada menor, ha sido la transformación de la presidencia. Antes la palabra del presidente era ley; hoy nadie se da cuenta de lo que dice o decide el Presidente. En un país de instituciones débiles, la fortaleza que confería la palabra presidencial –igual cuando la respuesta era sí que no- creaba un entorno de claridad, al menos sexenal, imposible de substituir. Es evidente que un país moderno no puede vivir de la palabra de un individuo y por eso la democracia ha sido un reclamo tan importante. Sin embargo, no hemos podido migrar de la presidencia absoluta a un entorno institucional fuerte que le confiera certidumbre a la ciudadanía en general y a los empresarios e inversionistas en lo particular. Nos quedamos en la jungla burocrática, y peor: ahora no sólo nadie puede decir sí, sino que hay una infinidad de intereses capaces de movilizarse para impedir cualquier cosa.

En contraste con los países asiáticos, en México nunca existió una verdadera estrategia de desarrollo empresarial. Las naciones asiáticas más exitosas crearon alianzas desarrollistas, pro-capitalistas que fomentaban el desarrollo de las empresas a la vez que las forzaban a competir en los mercados abiertos del mundo. En nuestro caso no existió la competencia ni la alianza ni la legitimidad capitalista. El gobierno actuaba bajo una concepción corporativista que permitía el funcionamiento de las empresas porque se les veía como algo necesario: la generación de riqueza. Sin embargo, a partir de los setenta esa concepción cambió y todo el entorno de negocios se deterioró. El maniqueísmo echeverrista minó lo poco que sí funcionaba y que, a la fecha, no se ha logrado restaurar. En lugar de Galileos, la estrategia gubernamental pasó a promover inquisidores.

La consecuencia de lo que hemos vivido a partir de 1970 es que el peso del gobierno es cada vez mayor en la actividad empresarial pero los funcionarios que deciden son cada vez más ajenos a la dinámica que afecta a las empresas. Los jóvenes ya no ven en la actividad empresarial una carrera promisoriosa o deseable, prefiriendo ser empleados y, muchos de ellos, empleados públicos para que “me pongan donde hay”. Antes los negocios tendían a ser instituciones familiares en que todos los integrantes participaban activamente en el proceso; quizá con excepción de la economía informal y los negocios más pequeños, esto ha dejado de ser la norma. Aunque muchas empresas sean propiedad de una familia, las familias se involucran cada vez menos, optando por el consumo y por la cercanía con la burocracia como medio normal de vida. En una palabra, hemos caído en un mundo en el que es más rentable esperar un cheque que generarlo.

Naciones como China y Brasil ilustran algo crítico tanto para la generación de riqueza como para el desarrollo de empresas viables: ninguna de esas naciones ha logrado construir un Estado de Derecho consolidado que se asemeje a lo que existe en Suiza o el

Reino Unido. Lo que sí han logrado, y que constituye un contraste dramático con el México de hoy, es conferirle certidumbre a los empresarios e inversionistas. Eso lo tuvimos hasta los sesenta pero se evaporó y no ha logrado reconstituirse.

El hoy y el mañana

El empresario prototípico de hoy vive atosigado por regulaciones, abusos de inspectores, requerimientos burocráticos e incertidumbre, circunstancia que se agudiza en el caso de los informales. En ese contexto, no es casualidad que su manera de funcionar refleje el entorno en el que opera. De esta forma, por ejemplo, mientras que las empresas grandes que cotizan sus acciones en la bolsa de valores tienen que satisfacer requisitos muy amplios y complejos que le exige esa condición, la abrumadora mayoría de las empresas que hay en el país aprovecha su relativo anonimato para vivir en una condición intermedia entre la formalidad y la informalidad. Por supuesto que esto no se aplica a todas las empresas, pero no es infrecuente que muchas de las que tienen acceso al crédito bancario lleven tres libros contables: el que le muestran al banco (donde, típicamente, inflan los números), el que le muestran al fisco (donde los deprimen al máximo), y el verdadero.

Lo que estamos presenciando es el fin de la era en la que el contubernio, explícito o implícito, entre el gobierno y algunos empresarios forjó el funcionamiento de la economía que fue exitoso por algún tiempo pero que dejó de serlo desde hace ya varias décadas. De entre los empresarios grandes, muy pocos de los actuales crearon sus empresas al amparo de su capacidad empresarial, de batirse en los mercados o de su creatividad e imaginación. Como se describió en el capítulo anterior, el sistema político se diseñó para que todo funcionara en torno al gobierno y el caso empresarial no es excepcional.

El futuro del país ya no puede depender de esos arreglos, contubernios y cercanías. Lo que el país requiere es un empresariado creativo, pujante, competitivo y capaz de competir en todos los ámbitos. La enorme mayoría de los empresarios mexicanos no son grandes potentados sino hombres y mujeres que arriesgan todo su capital a pesar del mar de regulaciones, obstáculos y burocratismos absurdos para ganarse la vida. La función del gobierno es la de hacer posible que haya muchos más de esos, que gocen de reconocimiento social por su dedicación y que compitan por el favor del consumidor. Es decir, la función del gobierno no es la de apoyar a tal o cual empresario como ha sido la costumbre histórica, sino la de crear condiciones para que todos los mexicanos que quieran o puedan sean empresarios y gocen de las garantías que la ley les confiere, a todos por igual.

Como decía Churchill, el empresario es responsable de jalar la carreta, es decir, de generar riqueza en un mercado competitivo donde el gobierno obliga a que todos compitan y gane y pierda quien, en su función empresarial, así lo determine el cliente y el mercado en general.

9. El contexto de las reformas

La pobreza no es socialismo. Es glorioso hacerse rico

--Deng Xiaoping

La complejidad de la vida pública nacional es enorme y la podemos apreciar de mil maneras. Hay un fuerte componente de teatro en la forma en que se conducen los asuntos nacionales, pero en eso no somos excepcionales. El corazón del asunto es que el país enfrenta problemas reales que requieren atención y sin cuya solución es imposible que funcione el gobierno (entendiendo el término en el sentido más amplio), así sea en una expresión mínima, pero efectiva, pues esa es condición necesaria para el crecimiento de la economía.

A la fecha, el voto de los ciudadanos ya constituye el factor de decisión sobre quien va a gobernarnos, pero ahí concluye su capacidad de impacto. Una vez pasada la elección, la suma de intereses, conflictos ideológicos o, como vimos, de comprensión de la realidad y del momento histórico, hace imposible el ejercicio cotidiano del gobierno. Esta situación es fácil de definir, así en términos gruesos. Sin embargo, una vez que empieza la discusión sobre el diagnóstico y sobre la naturaleza del problema comienzan las dificultades.

Los diagnósticos sobre la problemática que aqueja a la vida pública del país son tan disímbolos como las fuentes del análisis. Para unos el problema yace en el propio poder ejecutivo y las circunstancias que lo paralizan, comenzando por los mecanismos de control que se incorporaron al sector público en un intento por combatir la corrupción en los ochenta. Para otros, el problema yace en la relación entre el ejecutivo y el legislativo, sobre todo cuando no existe un partido o coalición con mayoría absoluta en las cámaras de diputados y senadores. Otro grupo de analistas estima que nuestras dificultades comienzan con la extraordinaria distancia que caracteriza a la relación entre legisladores y ciudadanos: pasada la elección, al diputado o senador no le interesa las cosas que son relevantes para el ciudadano que lo eligió.

Para cada una de estas problemáticas se plantea una solución distinta. Quienes consideran que el problema es de decisión, tienden a proponer cambios en la estructura del poder ejecutivo y, sobre todo, en la forma en que se deciden y administran las regulaciones y normas. En esta perspectiva, las propuestas de reforma tienden a incluir la transferencia de las responsabilidades que hoy ostenta la Secretaría de la Función Pública al poder legislativo, específicamente a la Auditoría General de la Federación (lugar más apropiado porque contribuye a la construcción de pesos y contrapesos entre los poderes más que mecanismos de control por parte del propio ejecutivo sobre sus funcionarios) y, por otra parte, una revisión integral de la manera en que se deciden, revisan y mantienen los sistemas de normas y regulaciones que, con frecuencia, se aprueban para un propósito específico y temporal, para luego adquirir vida propia y convertirse en factores permanentes, para beneficio de particulares.

Quienes opinan que el problema yace en la relación entre el poder legislativo y el ejecutivo procuran soluciones vinculadas con la forma en que se constituyen los órganos de representación (cómo se debe votar, cuántas curules debe haber, cómo debe ser la representación, qué umbrales de acceso al Congreso deben mantenerse, etc.) y las atribuciones que debe tener la presidencia (sobre todo para contar con medios para forzar al legislativo a actuar sobre sus iniciativas) así como para responder ante los presupuestos que apruebe ese poder. Algunos quisieran sesgar la estructura de los órganos de representación a fin de garantizar la existencia de mayorías legislativas capaces de negociar efectivamente con el ejecutivo. Como se veía en el capítulo anterior, hay muchas propuestas, cada una con su lógica y razón de ser. También existen muchas diferencias entre las propuestas que están en la mesa. Algunas particularmente serias observan que el tamaño de las cámaras no tiene relación con la capacidad de gobernar al país o que un tipo de representación (directa y proporcional) es más democrática que la otra. De lo que no hay duda es que la forma en que se construyen las instituciones (lo que técnicamente se llama el “diseño institucional”) tiene mucho que ver con el funcionamiento del gobierno del país. Es en función de esto último que las reformas que se lleguen a instrumentar deben ser particularmente cuidadosas.

Finalmente, para quienes el problema político radica en la distancia que separa a los políticos de los ciudadanos, la solución consistiría en incorporar mecanismos, como la reelección de diputados, senadores y presidentes municipales, como medio para obligar a los que detentan esos puestos a responder a las preferencias del electorado y, de esa forma, cortejar su voto.

Cada uno de las propuestas que se encuentran en el debate público refleja una manera de diagnosticar el problema y de entender la realidad. En muchas de las propuestas hay una evidente nostalgia respecto al viejo sistema que, se supone, podía lograr la aprobación de cualquier iniciativa presidencial. Como vimos antes, es claro que eso no era así pero, más importante, no es evidente que sea sano que un poder, o una persona, tenga una capacidad tan grande para decidir los destinos de la nación. Si eso fuera tan benigno, el país sería de los más exitosos del mundo. La gran pregunta es qué es lo que se requiere cambiar no para satisfacer vanidades o a críticos, propensiones muy frecuentes en nuestro país. Lo que realmente requerimos es determinar qué reformas serían necesarias para hacer funcional al gobierno dentro de un contexto de pesos y contrapesos que garantice tanto la viabilidad económica como política del país.

El problema de reformar

En el capítulo anterior se discutió la importancia de reformar pero sin pretender cambiarlo todo de la noche a la mañana porque, además de que eso no es posible, claramente no es lo que México requiere. Giovanni Sartori, quizá el estudioso más conocido en materia de reformas constitucionales y políticas, decía en una entrevista reciente que ya no cree en las grandes reformas ni en nuevas constituciones inventadas a partir de cero porque se producen constituciones muy pobres e inadecuadas. Más

bien, sugería Sartori, lo que se requiere son algunos ajustes que eliminen impedimentos y hagan más funcional la constitución existente. En ese espíritu, es evidente que lo que hoy tenemos como estructura institucional no contribuye a lograr ni los objetivos mínimos que el país requiere y la ciudadanía demanda, comenzando por el crecimiento de la economía y los beneficios naturales que de ahí podrían emanar y son los ajustes que fueran necesarios, no un rediseño integral, el tema que debería concentrar la discusión pública

Reformar implica alterar el *statu quo*, es decir, modificar lo existente. Cuando hablamos de las políticas públicas, una reforma entraña no sólo la modificación de reglas, sino la afectación de intereses. Las regulaciones que existen en una sociedad, sobre todo en el ámbito económico, tienden a crear espacios de protección para personas, empresas, sectores o grupos. En el ámbito político, las reglas son el elemento central que norma la interacción entre los participantes en los procesos de decisión, sea en el plano electoral o en el plano político-administrativo, donde se desarrollan las relaciones entre los poderes públicos, es decir, sobre todo la interacción entre el ejecutivo y el legislativo y entre la federación y los estados. Cualquier reforma a las reglas o leyes que norman estas relaciones tiene consecuencias.

Una reforma puede ser dramática, como la que estaría implícita en la adopción de una nueva Constitución, en tanto que otras procuran objetivos más modestos, como pueden ser los cambios en las regulaciones electorales. Entre ambos extremos se encuentra toda una cauda de temas que son objeto de discusión cotidiana como las que fueron descritas de manera somera en el capítulo anterior. Pero no sólo es importante el tema a reformarse sino también la forma en que se reforma.

Aterrizando esta discusión en lo que podría ser un tema cotidiano, uno puede imaginar una situación en la que hay camino de azulejos en exterior de una casa. Pasan los años y los azulejos del camino se van deteriorando: unos están rotos, otros decolorados, otros levantados. Las raíces de los árboles levantan unos, el agua daña otros, algunos se rompen por accidentes. Un buen día se decide que ya no se puede seguir así. La señora tiene tres opciones: puede cambiar los que están mal, puede levantar todo el pasillo para hacerlo bien de una vez por todas o puede dejarlo como está. Cada una de estas vías tiene sus ventajas y desventajas: cambiar todo el pasillo causaría estragos por muchos días porque no se podría pasar; cambiar unos cuantos implicaría dejar un caminito parchado donde puede quedar todo bien pero no perfectamente bien, y no hacer nada entraña un abandono que, poco a poco, echa todo a perder. Aunque de otras dimensiones en cuanto a sus consecuencias, la dinámica de una reforma a las instituciones nacionales no es muy distinta.

La discusión sobre las diversas propuestas e ideas de reforma a las instituciones políticas nacionales tiene muchas dinámicas. Unos quieren llevar a cabo cambios radicales (que podrían incluir, por ejemplo, substituir el sistema presidencialista por uno parlamentario), en tanto que otros proponen una evolución gradual que vaya

atendiendo los problemas concretos sin pretender cambiarlo todo. Como se planteaba antes, el tema no es, o no debería ser, el de reformar por el sólo hecho de hacerlo, sino el de ir construyendo una estructura que permita gobernar de manera efectiva. Pero no es obvio como lograr eso.

Más allá de los potenciales beneficiarios o afectados de cada una de las propuestas de reforma institucional, el tema crucial tiene que ver con el para qué de las reformas que se lleguen a aprobar. Mucho de lo que se discute en la actualidad está motivado menos por el objetivo de desarrollar instituciones fuertes y funcionales que el de satisfacer a determinados públicos o intereses: igual a los críticos del gobierno, a los comentaristas que demandan acción o a intereses especiales que tienen agendas particulares.

Desde luego, cualquier reforma que se llevara a cabo tendría beneficios y costos. En una caricatura dominical (20 de diciembre de 2009) Paco Calderón argumentaba que siempre habrá discusión sobre la bondad o maldad de una reforma, que cualquier cambio puede traer lo mejor de un pueblo o lo peor del mismo pero que ese es un tema de idiosincrasia, no de diseño institucional. Nada garantiza que un conjunto idóneo de reformas traiga el resultado que se espera; sin embargo, la experiencia internacional es que cuando las cosas comienzan a funcionar bien, la gente se siente segura de sí misma y empieza a adoptar patrones de vida más civilizados. Casos como los de España y Chile son ilustrativos: su éxito ha llevado más éxitos: una vez que la bola comienza a rolar, las posibilidades son cada vez mayores. De lo que no hay duda es que el *statu quo* no hace sino preservar una situación en la que la mayoría pierde. El problema es que la historia nos ha enseñado que muchos cambios acaban mal y eso ha hecho que la gente no quiera que se cambie nada. La gente prefiere el caminito con los mosaicos rotos no porque le guste así sino porque teme que en lugar de dejar un buen camino lo que va a quedar es algo costoso, malogrado o, peor, contraproducente.

Vayamos más allá de la discusión de las reformas que están en la mesa de negociación. Quizá el primer gran tema no es las reformas sino la voluntad de los mexicanos. De acuerdo a las encuestas, muchos mexicanos piensan que no hay que cambiar nada y muchos consideran que el problema comienza con la democracia, sistema que, dicen, no es adecuado para México por razones que van desde los bajos índices educativos hasta la desigualdad social.

Si bien es indispensable llevar a cabo algunas reformas, ajustes y cambios, es evidente que la discusión en nuestro país tiene poco que ver con lo que se requiere y mucho con los intereses y objetivos de quienes se aprestan a competir por la próxima sucesión presidencial.

Definamos el problema

Gran parte del rechazo político y popular a las reformas en el país tiene que ver con algunas experiencias malogradas en los años o décadas pasadas. Si bien algunas

reformas resultaron exitosas en sus propios términos, muchas fueron pobremente concebidas y otras más fracasaron en la práctica. Si uno separa los diversos casos, me atrevería a afirmar que hay varios problemas concretos: (a) la mayor parte de las reformas que se realizaron fueron casos aislados, es decir, no un proceso de transformación integral; (b) en el proceso de reforma se dio una mezcla de objetivos contradictorios: esencialmente, se pretendía hacer funcionar a la economía de manera más eficiente pero sin subvertir los intereses tanto políticos como económicos dominantes. Es decir, se intentó que la población fuera un partícipe activo en el proceso económico (como ahorradores, consumidores, inversionistas, empresarios) pero sin crear condiciones para que pudieran ganar en cada uno de esos roles porque se preservaron cotos de poder y ventaja para algunas empresas, sindicatos y políticos. Al mismo tiempo, se pretendió que el cambio inherente a las reformas políticas no afectara el poder del PRI, cuando ambos procesos eran claramente contradictorios y excluyentes; y (c) se mezclaron temas de reforma con privatización de empresas propiedad del Estado: es decir, se vendieron monopolios públicos a empresarios privados sin crear una regulación apropiada para la nueva realidad que se consolidaría y, además, se confundieron objetivos fiscales (recaudación de ingresos gubernamentales) con las consecuencias de las privatizaciones para la organización industrial del país: es decir, se privilegió el ingreso fiscal sobre la estructura de los mercados que quedarían después de las privatizaciones. En una palabra, esas reformas y privatizaciones tuvieron por objetivo implícito la protección del PRI y su monopolio del poder, la mejoría de la situación fiscal del gobierno y la consolidación de grupos empresariales afines al monopolio del poder. El problema no fueron las reformas sino los objetivos inconfesos de las mismas.

Desde esta perspectiva, hay dos conclusiones fundamentales que sería necesario entender para articular un proceso de reforma. El primero es que la sociedad rechaza cambios dramáticos que, además, no son percibidos como indispensables, al menos no en un primer momento. Segundo, es necesario definir objetivos más modestos para lo que se va a reformar, o sea, no pretender cambiarlo todo sino sólo lo indispensable para que comience a funcionar la economía del país. Finalmente, en la medida en que sea exitoso un primer proceso de reforma, la población misma comenzará a demandar cambios adicionales, como ocurre en naciones como Brasil, India y China en la actualidad.

En la práctica, lo que esto implica es que el hecho de reformar no resuelve, por sí mismo, los problemas que el país enfrenta ni mucho menos nos permite asegurar el desarrollo. Si cada reforma se tiene que negociar con el congreso y con la sociedad como si se tratara de un elemento independiente del resto de las políticas que permitirían el desarrollo económico, acabaremos con un *collage* de medidas que, aunque quizá cada una pudiera tener sentido por sí misma, el conjunto probablemente carecería de consistencia para avanzar al país hacia el objetivo deseado. Eso es lo que ha ocurrido en las últimas dos décadas. Una estrategia de reforma tiene que ser integral y partir de un consenso social al respecto. En ausencia de esa premisa elemental, cada

reforma que se intente va a acabar truncada y sin posibilidad de lograr su cometido: cada reforma va a acabar mediatizada por los intereses particulares que ésta aspira a modular o regular. Si luego de casi treinta años de estar atascados en este proceso no podemos reconocer esta obviedad, tenemos otro tipo de problemas.

Puesto en otros términos, México podría entrar en un proceso integral de reforma sólo cuando la sociedad entera haga suyo el objetivo del desarrollo. El desarrollo no es un crucigrama que se va llenando letra por letra. Más bien, se trata de una forma de concebir al país, al gobierno, a la ciudadanía, a los empresarios y a los sindicatos. Los países que han logrado “dar el brinco” lo han hecho porque la sociedad entera se sumó al proyecto. El problema es que no es obvio cómo se crea una dinámica transformadora de esa naturaleza. Viendo casos como los de España o China, cada uno en su espacio, resulta evidente que el liderazgo gubernamental fue central en su proceso. Casos como el de Chile demuestran que sólo un gobierno duro puede romper el *impasse* en casos de conflicto extremo; sin embargo, es igualmente evidente que hay muchos más casos de conflicto y de gobiernos duros que de países exitosos. Los chilenos padecieron uno de los pocos gobiernos tiránicos con capacidad para construir algo trascendente. Los países exitosos no sólo llevaron a cabo reformas profundas sino que experimentaron una transformación social y anímica. Fue toda la sociedad entera la que dijo “basta” y se puso a construir algo distinto.

En este sentido, resulta claro que no hay recetas para el éxito y las que hay no son muy confiables. Quizá lo más que puede hacer un gobierno es crear condiciones para que, poco a poco, se vaya dando el consenso social necesario. El problema de proceder así es que la gente está harta de los escasos avances, del interminable conflicto entre los políticos y de la ausencia de soluciones de fondo. El tiempo es una mercancía escasa y si el gobierno equivoca la estrategia (e impulsa las reformas equivocadas o acepta el *statu quo* legislativo), podría acabar provocando una crisis en lugar de mejorar el panorama.

Hacia el proyecto mínimo pero suficiente de reformas

Si se acepta que el objetivo es hacer posible la generación de riqueza por parte de toda la sociedad de una manera crecientemente equitativa, es decir, en el contexto de un esfuerzo decidido de generar igualdad de oportunidades en el curso del tiempo, entonces las reformas institucionales que se requerirían incluirían temas en tres ámbitos: primero, la definición del objetivo de la función gubernamental en el desarrollo económico, estableciendo al consumidor como el eje alrededor del cual debe girar la política pública; segundo, la legislación de medios que permitan una relación más eficiente entre el ejecutivo y el legislativo, sobre todo en materia de iniciativas de ley, presupuesto y auditoría del gasto público; y tercero, la adopción de mecanismos que permitan revisar, de manera continua, sistemática y frecuente, la estructura de regulaciones que afecta al funcionamiento de los mercados, de tal suerte que cada regulación tuviera que ser evaluada cada año, eliminando todas aquellas que ya cumplieron su objetivo o que no es económicamente justificable y, en esos casos,

identificar la regulación más eficiente que exista en comparación con nuestros principales socios comerciales.

No hay que olvidar que el objetivo que se persigue es el de realizar las reformas políticas e institucionales necesarias para hacer funcionar la economía como objetivo primordial. En este sentido, el punto de partida es el reconocimiento explícito de que las fuentes de conflicto político del país son tan complejas y, en muchos casos, profundas, que no se pueden resolver de la noche a la mañana y, quizá, no en mucho tiempo. El esfuerzo en ese aspecto debe orientarse hacia la creación de condiciones que propicien un amplio acuerdo político nacional, pero no la consagración de ese objetivo como condición previa a la realización de reformas más acotadas, pero necesarias, siempre y cuando éstas estén concebidas para acelerar el funcionamiento efectivo de la economía.

En suma, el objetivo no es el de construir un nuevo país, adoptar una nueva constitución y pretender que todos nuestros problemas van a desaparecer de un instante a otro. Más bien, se propone aceptar que se trata de un proceso largo que exigirá la activa participación de todos los actores políticos y que el objetivo es mejorar la situación económica del país como objetivo en sí mismo pero también como medio para generar un entorno más propicio para la adopción del tipo de cambios que se discuten en el país y que aquí se han mencionado de manera somera.

En su esencia, aunque México enfrenta problemáticas diversas, una que es innegable es la naturaleza excluyente de sus procesos de decisión. Los diversos gobiernos de las últimas décadas –a todos niveles- han tendido a imponer sus políticas preferidas excluyendo no sólo al resto de los actores políticos, sino a la sociedad entera. Como dijo alguna vez John Womack, “la democracia no produce, por sí sola, una forma decente de vivir; son las formas decente de vivir las que producen democracia”. En México nos falta mucho para generar formas decentes de vivir que, en el ámbito político, implicaría formas civilizadas y respetuosas de actuar.

10. Qué reforma institucional

Sería de ciegos ocultar lo obvio: que el México contemporáneo exige una reorganización política profunda y responsable; reorganización que comporta una limpia de todos los extremos del nudo, y no de uno solo

--John Womack

El mundo político mexicano está saturado de ideas sobre qué debe cambiarse y cómo debe construirse un nuevo sistema político. Se discuten toda clase de propuestas, que incluyen modificaciones fundamentales no sólo al texto constitucional, sino a la práctica histórica del país. Por ejemplo, hay un sinnúmero de propuestas dedicadas, o que implícitamente conducirían a crear un sistema parlamentario o semi parlamentario, modificar la relación entre el poder legislativo y el poder ejecutivo y, en general, reformar a todo el aparato gubernamental. Como en todas las propuestas y discusiones de esta naturaleza, hay muchas ideas que son atractivas, otras que no lo son y muchas que son posibles junto a muchas otras que no lo son. Pero el problema fundamental de la mayor parte de estas propuestas es que no responden a las dificultades que enfrenta el país en general y, más específicamente para los fines de este libro, no contribuirían a acelerar la generación de riqueza.

Aunque hay muchas propuestas de reforma que me atraen y me parecen necesarias, yo percibo que nuestra problemática política es muy distinta a la que anima a la mayor parte de éstas. Si esta apreciación es correcta, el camino hacia adelante no puede, no debe, ser el de aprobar reformas de dudosa viabilidad o funcionalidad, sino discutir con seriedad el diagnóstico de fondo a fin de enfocar las baterías hacia la problemática de fondo.

Comencemos por la idea esencial: evidentemente, México enfrenta dificultades en muchos ámbitos y el político no es excepción. Si uno se deja llevar por la discusión pública, parecería que unos cuantos remiendos resolverían todos los problemas. Mi lectura de los problemas del país es que, sin duda, se requieren muchas reformas. Sin embargo, me parece que el problema principal reside en otra parte: en la estructura de concentración del poder que caracteriza al país y que implica que unos cuantos individuos, grupos y partidos tienen la capacidad de decidir e imponer sus preferencias e intereses sobre el conjunto de la población. Muchas de las propuestas que se han venido discutiendo, y algunas aprobando, en materia de instituciones políticas no resolverían ese problema y, mientras eso no ocurra, los problemas no van a disminuir.

El viejo sistema y sus remanentes

Habría dos maneras de pensar sobre esto. Una consistiría en observar y analizar las disputas que caracterizan al sistema político en la actualidad, y la otra entrañaría acotar la discusión a los temas que son realmente trascendentes para el momento actual. Otra

forma de decir lo mismo es que hay temas que no tienen solución en este momento porque los actores políticos no están dispuestos a participar y comprometerse con el resultado, razón por la cual quizá sea tiempo de dedicarnos a lo que sí se puede resolver y que requiere atención urgente.

Tomando el primer camino, para nadie es secreto que el sistema político mexicano es disfuncional, que no hace fácil la toma de decisiones o la adopción de políticas públicas innovadoras. El viejo sistema presidencialista de la era del PRI tenía una estructura más conducente a la toma de decisiones por la existencia del partido como instrumento forjador de disciplina; sin embargo, se exagera la funcionalidad de aquel sistema sobre todo porque se asume que el Presidente podía imponer sus decisiones sin más. Si uno estudia los procesos de toma de decisiones de entonces, lo que realmente ocurría es que, en concierto con el origen del PRI, los temas y proyectos se negociaban dentro del partido y una vez que se concluía el proceso, la decisión se podía instrumentar de inmediato. Había negociaciones y oposición y lo que salía no siempre era lo que se había propuesto de inicio, aunque también es cierto que aquel sistema le confería una enorme capacidad de acción al presidente; pero éste no siempre se salía con la suya y es evidente que no todas las decisiones que tomaban los presidentes eran adecuadas: de haberlo sido México sería hoy una nación rica y una potencia regional.

Quizá no haya un ejemplo más concreto y visible de los límites del poder priísta que el periférico de la ciudad de México. Si uno observa su trazo, hay curvas que son arquitectónicamente inexplicables (y fuente de grandes embotellamientos); sin embargo, la explicación política es muy simple: a pesar de que esa vía fue construida por el regente más duro y poderoso de la historia moderna de la ciudad, con toda la fuerza del presidente detrás, hubo personajes, entre ellos un ex presidente, que tuvieron la capacidad de vetar el trazo original para no afectar sus propiedades personales. El ejemplo es trivial pero muestra que la toma de decisiones de antaño no era lineal, autoritaria o perfecta.

En momentos tan complejos como el que vivimos en la actualidad es fácil caer en nostalgias sobre la funcionalidad del viejo sistema, pero hay que poner las cosas en perspectiva. El sistema funcionó bien hasta los años sesenta, entendiendo por bien que la economía crecía, se consolidaba una clase media, se generaban empleos y el nivel de conflictividad era relativamente menor. Sin embargo, a partir de 1970 el país ha vivido una convulsión tras otra. Una buena parte de ello se debe a decisiones mal tomadas a nivel del ejecutivo, sobre todo en materia de política económica, que tuvieron el efecto de provocar la serie de crisis financieras que nos caracterizaron a lo largo de los setenta, ochenta y noventa. Otra parte tiene que ver con los dos problemas que desde entonces están presentes pero que no se han resuelto. Uno tiene que ver con la rigidez del sistema político y el otro con una estructura económica que no genera crecimiento económico. Ambos problemas están estrechamente relacionados.

La problemática política más profunda se puede presentar en dos dimensiones. Una, que fue comentada en capítulos anteriores, tiene que ver con la distancia que existe entre los que toman las decisiones en el país -grupo que incluye a quienes son los principales beneficiarios del *statu quo*- y la población en general. La otra se refiere a los procesos de decisión mismos, que con frecuencia no arrojan buenos resultados. El viejo presidencialismo permitía que se tomaran decisiones, pero no que se tomaran buenas, o las mejores decisiones. El sistema actual hace mucho más difícil la toma de decisiones, pero tiene la ventaja de impedir que se tomen decisiones atroces. Cuando los presidentes de antes se equivocaban, tanto en las cosas grandes -como el gasto público o las regulaciones sobre la actividad económica- como en las “pequeñas” -como el tipo de cambio- el golpe para la población era brutal. El no poder cambiar la constitución a su antojo o decidir cosas erradas sobre el manejo de las refinerías (dos ejemplos de la vida real) podría permitir mayor estabilidad y confiabilidad en el gobierno. Por supuesto que nos falta mucho para poder llegar a ese punto, pero el resultado al día de hoy no es necesariamente malo. Podría ser aterrador.

Así como hay mitos sobre el pasado, también hay mitos sobre el presente. Uno de ellos tiene que ver con la supuesta polarización que caracteriza al sistema en la actualidad. Desde luego que hay polarización, y el conflicto de 2006 es prueba casi irrefutable; sin embargo, los mexicanos somos muy dados a extremar los diagnósticos. Hablamos de polarización política como si fuésemos el único país en sufrir la confrontación de posturas y perspectivas y, peor, como si estuviésemos en guerra. En el discurso de la polarización no se valora, o se ignora, la dimensión de la confrontación: si comparamos el grado de confrontación que existe en el México de la actualidad con el que han experimentado otras naciones en la forma de guerras civiles (como la española o la de Sri Lanka), golpes de Estado (como ocurrió repetidamente en Sudamérica hasta los setenta), el exterminio de etnias completas (como en el caso de Ruanda), parecería evidente que lo nuestro es por demás civilizado. Nosotros no vivimos la confrontación que vivió España en los treinta o la Unión Soviética durante el periodo de Stalin. Lo anterior no implica que sea deseable vivir en un país caracterizado por una confrontación y, de hecho, lucha soterrada de manera permanente, pero eso no justifica la exageración. Quizá, tampoco implica que no sería benéfico mejor acortar los extremos para poder resolver nuestras diferencias dentro del espacio político legítimo. Pero lo que es importante es reconocer que se trata de circunstancias que son muy distintas a las de los países que han sufrido situaciones de rompimiento institucional, cuando no de violencia prolongada.

Lo que México si padece es un desencuentro en su capacidad para llegar a un entendimiento porque las diversas fuerzas políticas viven, como dice Roger Bartra, en tiempos distintos. Dice Bartra: “no toda la gente vive en el mismo Ahora y, por lo tanto, no todos imaginan el mismo futuro...los partidos y las fuerzas políticas en México constituyen un manojo incongruente de actitudes disparatadas...” Y continúa: “uno de los aspectos fundamentales de la política democrática radica en la habilidad y el hábito de contemporizar, en el sentido de saber vivir en la misma época, de saber vivir en el

mismo tiempo... y por lo tanto adaptarse, transigir y avenirse”⁵. Quizá nada ejemplifique mejor esta situación que el contraste en la percepción que tiene cada uno de los tres partidos políticos grandes sobre donde está el país respecto a la democracia: para el PRI México siempre fue democrático, para el PAN la democracia llegó en 2000 y para el PRD todavía no llega; y peor: para algunos se oponen a ella y otros más se consideran sus autores exclusivos. El efecto práctico de estas diferencias es enorme porque impide que los partidos y legisladores se comuniquen y negocien reconociendo el mismo punto de partida. En lugar de denominadores comunes, lo que tenemos es falta de adaptación, concepciones excluyentes y una visión del adversario como enemigo.

Las narrativas que cada partido ha construido sobre su historia y objetivos han ido desarrollado mitos que luego imposibilitan la interacción política entre fuerzas capaces de transigir, entenderse y aceptar al otro como igualmente legítimo. Aquí yace quizá la fuente principal tanto de la brusquedad en la política mexicana como en la incapacidad de nuestras fuerzas políticas por discutir, negociar y avanzar una agenda de leyes, reformas y decisiones susceptibles de facilitar el desarrollo del país.

La complejidad de la realidad política mexicana en la actualidad se reduce, al menos para fines analíticos, a dos dimensiones: una, lo intrincado de los intereses que tienen un compromiso con el mantenimiento permanente del *statu quo* y que no confrontan una fuerza social o capacidad gubernamental suficientemente grande como para enfrentarlos. La otra dimensión tiene que ver con la incapacidad de los partidos políticos y sus legisladores para enfrentar los temas de fondo de la política mexicana porque, como se argumentaba antes, no existen comunes denominadores que les permitan pensar en el futuro con una perspectiva similar de la realidad actual. Frente a esta situación, la pregunta importante es si se debe, si tiene sentido o, en todo caso, si es realista continuar con la intención de modificar las estructuras institucionales actuales (con reformas como las que se han venido proponiendo en los últimos tiempos), o si tendría más sentido abocarse a objetivos mucho más limitados que permitan destrabar espacios relevantes quizá no para los políticos, sino para la sociedad en general.

Las propuestas de reforma

En el último par de años se han venido poniendo en la mesa un sinnúmero de propuestas de reforma de las instituciones nacionales. Destacan las del presidente y las del PRI y PRD, respectivamente, pero el tema lleva años, si no es que décadas en el candelero y ha dado oportunidad para que una multiplicidad de estudiosos e instituciones publiquen análisis y diagnósticos. Como decía antes, muchas de las propuestas son por demás interesantes y relevantes, pero a mí no me queda duda de que ninguna tendría funcionalidad si no se resuelve el problema del poder de antemano. Quizá valdría la pena plantearlo al revés: en 1996, cuando se aprobó la

⁵Bartra, Roger, La sombra del futuro. Reflexiones sobre la transición mexicana, Letras Libres, Diciembre 2009

reforma electoral que realmente liberalizó la competencia electoral, lo que se hizo fue cambiar la realidad del poder o, al menos, se crearon las condiciones para que cambiara la realidad del poder. Lo que esa reforma no hizo fue anticipar las implicaciones en el cambio de la realidad del poder. Esa es la tarea que quedó inconclusa. Claro que una vez abierta la caja de Pandora, todo es distinto y la dificultad de lograrlo es enorme. Una manera de decirlo es pensando lo fácil que es sacarle pasta de dientes a un tubo; meterla de regreso es casi imposible.

Las reformas que se han venido proponiendo en los últimos años se pueden resumir en cuatro apartados.

El primero se refiere a temas esencialmente electorales: la composición de las cámaras (cuantos legisladores y cómo deben ser elegidos, incluyendo si debe preservarse el sistema mixto de elección directa y proporcional o si adoptar sólo uno de los dos); reelección de legisladores y presidentes municipales (bajo qué condiciones y cuántas veces); segunda vuelta electoral para elecciones en que ningún candidato alcance una mayoría absoluta de votos; y candidaturas independientes, es decir, sin la representación de un partido político.

El segundo apartado reúne propuestas sobre lo que se ha dado por llamar “democracia directa” y que se refieren a mecanismos de consulta a la población -como el referéndum, plebiscito y consulta popular- como los que existen en algunas naciones europeas y sudamericanas y en algunos estados de Estados Unidos; también se incluye en este rubro la posibilidad de que un grupo de ciudadanos inicie un proceso legislativo a través de la llamada “iniciativa ciudadana”.

El tercer apartado comprende temas del poder ejecutivo: adopción de la iniciativa preferente (mecanismo por medio del cual el Presidente podría enviar un grupo de iniciativas al Congreso y que el congreso tendría que votar y no podría dejar en la llamada “congeladora”; en Francia le llaman “ley guillotina” y sirve para forzar a que el Congreso responda ante el presidente, aunque no lo obliga a responder de una determinada manera); la ratificación del gabinete (lo que reduciría la libertad del presidente de designar a quien sea de su preferencia); la remoción de miembros del gabinete por parte del Congreso; la substitución del Presidente en caso de muerte o incapacidad (un tema que, intencionalmente, la Constitución no deja muy claro); y el veto al presupuesto o a partes del mismo.

Finalmente, el cuarto apartado incorpora un conjunto de propuestas diversas que tendrían por objeto fortalecer los equilibrios en el sistema político mexicano. Ahí se incluyen propuestas para precisar los mecanismos a través de los cuales se podría llevar a cabo un juicio político, la integración de la Comisión de Derechos Humanos, la composición de la oficina del Auditor Superior de la Federación y propuestas para darle poder de decisión exclusivo al Senado para el nombramiento del Procurador General de la República.

Como puede uno ver, hay de todo en la mesa de discusión sobre la reforma del sistema político. Algunas cosas son muy ambiciosas, otras son meramente de procedimiento. Algunas representan intereses generales, otras están siendo avanzadas por personas o grupos que tienen objetivos mucho más personales y limitados de lo que sería deseable. Sin embargo, nadie puede dudar que ahí hay un conjunto de propuestas e ideas que son realmente valiosas y profundas. El gran problema es si la adopción de muchas de esas reformas modificaría la realidad cotidiana, es decir, si transformaría para bien la vida del mexicano común y corriente.

Mi impresión es que algunas de esas reformas son indispensables pero que no se pueden llevar a la práctica mientras no se resuelvan los problemas anteriores, sobre todo el del poder. Un ejemplo dice más que mil palabras. La reelección de legisladores y presidentes municipales es uno de los factores clave en las democracias modernas para obligar a los representantes populares y gobernantes a rendirle cuentas a la población: cuando el desempeño del funcionario es malo, la gente lo puede repudiar en las urnas; cuando es bueno, lo puede reelegir. En el tiempo, los presidentes municipales y legisladores tienden a darse cuenta de que lo crucial para su futuro es responder a la ciudadanía. El problema es que esa es la teoría que, desde mi punto de vista, no es aplicable al México como está hoy. En la actualidad, los gobernadores son los verdaderos dueños de los partidos políticos a nivel local, tienen un presupuesto enorme y tienen una enorme capacidad de influenciar, si no es que imponer, sus preferencias en términos de quienes serán candidatos a las presidencias municipales y al Congreso. En ese contexto, la reelección dependería más de si el gobernador quiere que se reelija el presidente municipal o el diputado y senador que de la voluntad popular. Con el enorme presupuesto y capacidad de manipulación partidista y electoral, los gobernadores son los nuevos dueños de la democracia en México. Este problema, como todos, tiene solución. Mi preocupación reside en que, por convicción democrática e ideológica, pero no práctica, es más probable que se adopte la reelección sin cuidar las implicaciones en la vida diaria.

La eventual aprobación de una significativa reforma a las instituciones políticas del país también tiene que verse a los ojos del objetivo que se persigue. Si uno analiza el panorama actual, hay muchos objetivos contrapuestos. Algunos, sobre todo del lado del PRI, intentan fortalecer al poder legislativo, restándole capacidad de acción al ejecutivo. Lo contrario ocurre por el lado del ejecutivo, cuyas propuestas pretenden crear una relación más funcional entre los dos poderes, otorgándole al ejecutivo mecanismos para forzar al legislativo a responder a sus iniciativas. Las propuestas del PRD están dirigidas a satisfacer a su base política. En una palabra, cada partido responde a sus cálculos sobre la probabilidad de ganar la presidencia o a mejorar su posición competitiva respecto a los demás, sean de su partido o de otros partidos. Es decir, nadie está intentado mejorar el funcionamiento del sistema como un bien en sí mismo, sino a maximizar sus intereses particulares y partidistas.

Y ese es el problema de todo el planteamiento que se ha hecho respecto a la noción misma de reformar. Lo relevante de una reforma no es el hecho de que se lleven a cabo cambios por sí mismos, sino que ésta resuelva problemas y haga más funcional al sistema político, entendiendo por funcional que permite procesar decisiones, llevar a cabo negociaciones, canalizar conflictos y así sucesivamente. Lo importante de una reforma es que: (a) le permita gobernar al partido en el gobierno y que éste cuente con los poderes suficientes y adecuados para ese propósito; (b) le impida abusar de sus atribuciones a través de un conjunto de contrapesos efectivos que sirvan para vigilar y garantizar el interés de la ciudadanía, pero no para impedir que el gobierno realice sus funciones normales; y (c) se creen las condiciones necesarias para que la sociedad tenga oportunidades de desarrollarse, generar riqueza, llevar a cabo su vida de manera normal, al máximo de sus capacidades. Si el diseño de las instituciones que resulta de las reformas no logra estos objetivos, las reformas son inútiles, inadecuadas o, incluso, contraproducentes.

Dado que los cambios políticos que ha experimentado el país en las últimas décadas han sido producto de la descentralización del poder y no de un proceso planeado de transición política, un acuerdo integral requeriría negociaciones sobre el uso de los dineros públicos, la rendición de cuentas, la relación entre los gobernadores y la federación y la definición de reglas de competencia. Todo esto tendría que preceder a las reformas que se proponen porque, de lo contrario, éstas no tendrían efecto alguno.

Empleando términos del mundo de la computación, un estudioso de los problemas de transición económica y política decía que México había adoptado el *hardware* de la democracia, pero que no había completado la instalación del *software* necesario para hacerla funcionar. Es decir, que nos quedamos a la mitad del proceso: se destruyeron muchas de las estructuras e instituciones que existían pero no se ha completado el desarrollo y construcción de las que son necesarias. En el camino, se crearon nuevas realidades que ahora requieren atención.

Desde la perspectiva que ha seguido este texto, la pregunta relevante no es cuándo tendremos una democracia perfecta, sino qué sería necesario modificar o reformar en las instituciones políticas nacionales para que sea posible acelerar la generación de riqueza. En esencia, a reserva del planteamiento que se integra en el último capítulo, lo central es que funcione la economía, que se le aisle, en la medida de lo posible, de los avatares de la política y que el gobierno funcione al menos en su mínima expresión. Es decir, lo que se requeriría es que se adopten los cambios mínimos necesarios para que la economía quede liberada de los desencuentros políticos cotidianos que nos caracterizan.

11. Seguridad y generación de riqueza

La transición supone desmontar aparatos represivos, reconstruir instituciones, aprender a usar las leyes y proteger al ciudadano en vez de vigilarlo

--Joaquín Villalobos

La seguridad pública es condición esencial para el funcionamiento de cualquier sociedad y la mexicana no ha gozado de esa circunstancia en décadas. Este sólo hecho debería obligarnos a reflexionar sobre al menos una de las causas más evidentes del estancamiento económico que nos caracteriza. Por supuesto, la inseguridad que vive el mexicano no es algo novedoso: en las zonas rurales, por ejemplo, la violencia es añeja y legendaria. Sin embargo, por muchas décadas el país gozó de un entorno de tranquilidad que coincidió con la mejor etapa de crecimiento de la economía. La pregunta obvia es si esos dos temas están correlacionados o si se trata de una mera coincidencia.

Como hemos visto a lo largo de este libro, muchas son las razones por las cuales la economía mexicana no ha logrado tasas elevadas de crecimiento y la seguridad es sólo una de ellas, aunque evidentemente es clave. ¿Cómo se le puede pedir a un científico que se dedique a trabajar en su laboratorio si está preocupado de lo que le pueda pasar a su hija en el metro o a un comerciante que se concentre en su negocio si tiene temor de que lo vayan a asaltar? Abraham Maslow, un estudioso de las motivaciones humanas, desarrolló una pirámide en la que jerarquizaba las necesidades humanas: en su primer nivel, el más elemental, el ser humano tiene necesidades fisiológicas, comenzando por respirar. En la cima de la pirámide se encuentran necesidades como la creatividad, la moralidad y la espontaneidad. La seguridad está inmediatamente encima de lo más elemental: después de las necesidades fisiológicas básicas está la seguridad. Sin seguridad nadie puede pensar en otras cosas que muchas veces consideramos básicas.

Independientemente de sus causas, resolver el problema de inseguridad pública es un imperativo fundamental, una condición necesaria para que el país pueda funcionar en un entorno de normalidad. Además, como todos sabemos, hoy en día ya no se pueden separar los temas de delincuencia de los de narcotráfico. Aunque son distintos, la realidad los ha mezclado y convertido en asuntos centrales para el desarrollo del país. Es en este sentido que su discusión es básica para crear un entorno propicio para la generación de riqueza.

En el tema de la seguridad hay muchas aristas. Por razones obvias, cuando hablamos de seguridad en el México de hoy tendemos a mezclar el tema de la seguridad personal —el riesgo de ser asaltado, secuestrado o asesinado— con el del narco que se ha vuelto tan prominente en las noticias y, en algunas regiones del país, en el único tema relevante. A pesar de la trasposición de temas, no son iguales ni siguen una dinámica similar. El problema de la seguridad pública es más viejo y nunca se enfrentó; no resolverlo lo multiplicó en dimensiones y facilitó que se afianzara como una nueva característica del

panorama nacional cotidiano. Aunque la dinámica del narco no tiene relación alguna con los temas de criminalidad y delincuencia, el no atender esos problemas hizo mucho más fácil el avance del narco en todos los ámbitos de la vida diaria. Aunque las causas y dinámica de cada fuente de inseguridad es distinta, la impunidad –el hecho de la impunidad– es idéntico.

Los problemas de seguridad son endémicos y muy viejos fuera de las principales concentraciones urbanas. Las zonas rurales han sido históricamente violentas y extraordinariamente inseguras. Además, como ilustra el caso de Acteal, persisten conflictos subyacentes, como los relativos a la propiedad de las tierras y, más recientemente, las disputas religiosas, que crean un entorno de latente de inseguridad. Por su parte, las zonas urbanas gozaron de años de seguridad, en buena medida gracias a una efectiva administración de la criminalidad, más que a una política de seguridad debidamente establecida. Es decir, nunca se desarrolló un sistema de policías moderno y eficaz, pero la criminalidad se contuvo gracias a la disciplina que ejercía el sistema político. En la medida en que comenzó a dismantelarse la vieja estructura de centralización del poder, desapareció el control sobre la criminalidad y ésta comenzó a florecer. Ese en ese entorno que vino a instalarse el narco.

La dificultad central para resolver el problema de inseguridad y violencia que padece el país reside en el tema subyacente a todo lo que caracteriza a la vida pública nacional: la impunidad. La impunidad que padecemos, que resume el problema de fondo de la criminalidad, es ubicua: la encontramos en la corrupción gubernamental; en la evasión de impuestos; en el comercio ambulante; en los monopolios gubernamentales y privados; en las mordidas que exigen los policías; en el uso privado de bienes públicos; en la existencia de criminales y ladrones conocidos en diversas zonas y hasta esquinas de las ciudades; en la existencia de fuerzas políticas al margen de la ley, desde los narcos hasta los zapatistas; en el estacionamiento en segunda y tercera fila (aunque sea "por un momentito"); en las interminables manifestaciones; en los bloqueos y las pintas; en el secuestro de unidades de servicio público; en el saqueo de comercios; en los asentamientos irregulares, etcétera, etcétera. Como todos los males que nos aquejan, la inseguridad tiene solución, pero para derrotarla se requeriría la eliminación de la impunidad, para lo cual es indispensable la vigencia plena del Estado de Derecho, algo que nunca en nuestra historia ha existido en el país. Cualquier estrategia de ataque a la criminalidad pasa inexorablemente por la reconstrucción de los gobiernos locales y sus estructuras policíacas y judiciales.

Historia de dos historias: la delincuencia

Los problemas de seguridad en el país son producto de dos procesos independientes, de dos historias que se encontraron en los últimos años pero que tienen orígenes distintos y, por lo tanto, requieren atención diferenciada. El común denominador entre ambos es el hecho de la impunidad. Las fuerzas que subyacen a procesos como el del narcotráfico rebasan con mucho la dimensión regional en que aparentemente ocurre, pero lo

relevante es que su impacto es profundo por la impunidad imperante. El narcotráfico es tan severo en naciones como España y Estados Unidos como lo es en México, pero su dinámica es muy distinta, en buena medida porque en esas naciones el peso de la autoridad y la existencia del Estado de Derecho impiden que el narco opere fuera de márgenes muy estrechos de libertad. Comencemos por la delincuencia.

La seguridad pública se logró, al menos en las grandes urbes del país, gracias al sistema político mismo. El sistema priista resolvió el tema de la seguridad, al menos en los ámbitos urbanos, de la manera en que hacía todo lo demás: con controles sobre los liderazgos. Así como mantenía una estructura de control sobre las organizaciones sindicales y campesinas a través de la cooptación de los líderes (por medio de beneficios en la forma de diputaciones y senadurías además de subsidios y acceso a toda clase de fuentes de corrupción), administró la criminalidad por medio de controles sobre los delincuentes mismos. Las policías de antaño sólo eran efectivas en controlar la delincuencia sino que también desarrollaron capacidades para controlar e investigar el crimen. Aunque nunca se desarrolló una policía moderna y profesional, atenta a las necesidades de la ciudadanía, sí se crearon fuerzas policíacas efectivas para el combate a la criminalidad. En ese mismo tenor, los ministerios públicos fueron concebidos y organizados no para resolver crímenes complejos, sino para administrar la justicia desde la perspectiva del poder. Se trataba de un objetivo coherente con el viejo sistema presidencialista, donde lo importante era el control político.

Con el fin de la era de los controles verticales, la naturaleza de nuestras policías se ha vuelto en contra tanto de los gobiernos como de la población. Tan pronto desaparecieron los controles sobre estos destacamentos, comenzaron a actuar sin institucionalidad, formación ni disciplina. No pasó mucho tiempo para que los propios policías se convirtieran en fuente y causa fundamental de la criminalidad, pero también de vejación contra la gente. La población les tiene miedo porque, en uso de su autoridad y armamento, tienden a detener personas inocentes, golpear a quien se para en su camino y abusar de mujeres, con frecuencia en grupo. Lo peor es que no sólo dejaron de ser útiles para el control político, sino también para el combate a la criminalidad.

Pervive una infinidad de mitos sobre las razones por las cuales no había inseguridad pública hasta los 80 ó 90. Marcelo Bergman, un estudioso de este tema, argumenta que aunque haya explicaciones nacionales para el fenómeno de la criminalidad en las últimas décadas, la misma situación ocurrió en prácticamente toda América Latina, razón por la cual él estima que hay otras dimensiones del problema. Cualquiera que sea la explicación, es obvio que las circunstancias de antaño nada tienen que ver con las actuales: la población ha crecido, la complejidad del entramado social es extraordinaria, la diversidad política complica las cosas, la tecnología le otorga enormes ventajas al delincuente. Además, nuestro experimento democrático no ha sido muy feliz en términos de coordinación policiaca: en lugar de cooperar e intercambiar información, las instancias políticas compiten y desdeñan los temas de seguridad. Parecería obvio que se requiere una nueva concepción institucional y legal para atender de manera

profesional los problemas de inseguridad que nuestros gobernantes han sido incapaces de resolver. Algunos países tienen sistemas de seguridad centralizados, otros manejan estructuras híbridas (federal-estatal) de diverso tipo. En el México de hoy la seguridad pública es tema del gobierno local, pero el gobierno federal cuentan con instancias especializadas en temas graves como el secuestro. Lo cierto es que, al menos hasta hoy, en lugar de resolver el problema (lo que implicaría fortalecer a las fuerzas policiacas y judiciales a nivel local), la estructura existente crea vacíos que hacen posible la proliferación de la delincuencia.

En los últimos años ha habido un sinnúmero de intentos por reducir el problema de la inseguridad. A juzgar por los resultados, la mayoría de esos esfuerzos ha resultado fallida. Tres parecen ser las causas fundamentales de esta situación. En primer lugar, persiste la tentación de recrear el viejo modelo de administración de la delincuencia: sobre todo para muchos priistas, domina la idea de que la inseguridad nació con los gobiernos que no provienen del PRI “de verdad” (o sea, igual Zedillo que los panistas) y que, por lo tanto, todo lo que se requiere es reconstruir el viejo sistema de control para que retorne la normalidad perdida. Estas nostalgias muestran que no se ha comprendido la profundidad y gravedad del fenómeno y, sobre todo, la urgencia de concebir soluciones distintas, integrales, susceptibles de crear espacios comunitarios y educativos, además de policiacos, que respondan a la raíz del problema. Quizá más importante, el viejo sistema de administración de la delincuencia funcionaba porque se trataba de una criminalidad menor; los problemas de hoy se refieren a crimen organizado y exigen soluciones de otra naturaleza.

Una segunda causa del fracaso de los intentos de solución reside en que no se han llevado a cabo cambios institucionales profundos. Cada que se propone una reforma policiaca en el país se comienza por la formación de nuevas policías. En los últimos veinte años se han creado al menos una docena de academias de policías. Cada que se gradúa una generación de egresados se hacen discursos bonitos y se promete resolver el problema, ahora sí, “de verdad”. En algunos casos, los nuevos profesionales se integran a las organizaciones policiacas existentes, en otros se despide a toda la policía y se crea una totalmente nueva. Independientemente del procedimiento, al cabo de un par de años las dos líneas de solución acaban en el mismo lugar: se regresa a las mismas prácticas corruptas y a la incompetencia general del servicio. Algunos culpan de esto a los salarios, otros a la moralidad de los policías. Sea cual fuere el caso, la evidencia es contundente en señalar que mientras no se modifiquen las instituciones de raíz, la realidad no cambiará.

Finalmente, una tercera explicación del fracaso de los intentos de solución reside en la falta de continuidad de los esfuerzos, las contradicciones entre los niveles de autoridad y la ausencia de consenso respecto a la trascendencia del problema de inseguridad. Aunque seguramente cada una de las posibles explicaciones tiene algún grado de veracidad, en el vértice del problema reside el hecho de que no existe un reconocimiento, ni siquiera la comprensión más elemental, de que la inseguridad es un

obstáculo dramático al progreso del país: ahí donde se reúnen los gobernadores, líderes partidistas y legislativos, el poder ejecutivo y las cabezas de las entidades directamente responsables de los asuntos de la seguridad, criminalidad y justicia. Es posible que aun habiendo un acuerdo respecto a la trascendencia de la seguridad pública para el desarrollo del país de todas maneras no se pudiera lograr resolver. Pero lo que es seguro es que mientras cada uno de nuestros políticos anteponga sus objetivos e intereses partidistas, electorales y personales por encima de la seguridad, el país seguirá atrapado en la criminalidad.

Historia de dos historias: el narco

El narcotráfico siempre ha estado ahí: es uno de los componentes inexorables de la vida y más por la localización geográfica del país. En lo que atañe a México, su naturaleza fue cambiando con el tiempo. Comenzó como un sistema de transporte: México como un punto intermedio en la cadena de distribución desde los lugares de producción en el sur del continente hacia el mercado estadounidense. Era la época del sistema político duro en México y el narcotráfico aprendió a jugar bajo esas reglas.

En esa primera etapa, el narco no tenía más negocio que el del transporte. Su interacción con la autoridad mexicana se reducía a un pago, la *mordida*, para que la autoridad –desde el policía más modesto hasta el gobernador- le permitiera aterrizar, pasar, transferir la carga y seguir por su camino. El mecanismo quizá hubiera sido extraño –y tal vez inaceptable- en una sociedad sujeta a la ley en su sentido más estricto, pero en México el proceso era indistinguible de lo que ocurría de manera cotidiana en el sistema político, donde la corrupción era un elemento cohesionador de la política, de hecho, el cemento que mantenía la paz y estabilidad. Con el tiempo, sobre todo cuando los volúmenes crecieron en la medida en que México se convirtió en la vía fundamental de acceso de la droga hacia Estados Unidos, el narcotráfico comenzó a ser administrado a los niveles federales pero bajo el mismo principio: la autoridad de un gobierno fuerte con gran capacidad de acción y operación actuando para el beneficio de algunos de sus funcionarios en lo personal. A nadie le parecía algo grave porque, suponían, se trata de un problema estadounidense y no nuestro.

Las cosas comenzaron a cambiar en los noventa, en parte por el tamaño del mercado y, por otro lado, por cambios que comenzaron a darse en los patrones de consumo de drogas en Estados Unidos. Las ciudades fronterizas mexicanas, así como los corredores que servían para el transporte de las drogas y las zonas de producción de marihuana, poco a poco se fueron convirtiendo en territorios dominados y controlados por las mafias de narcotraficantes, situación que se acentuó a partir de los ataques terroristas en Estados Unidos en 2001, que tuvieron por consecuencia el cierre parcial de la frontera. Llegó un momento en el que ya no era claro si había diferencia entre la autoridad formal (gobierno local o estatal y policías) y el hampa, lo que confirma que, en su esencia, el problema no es de narcotráfico, sino de falta de gobierno: autoridades débiles, instituciones disfuncionales e incapacidad de gestión. Es por esa razón que el

gobierno federal decidió actuar en este sexenio: con el fin de hacer cumplir la ley, envió policía y tropas a las entidades y regiones en que la distinción entre la autoridad y la criminalidad había desaparecido. Al menos como concepto, es imposible disputar la racionalidad de su actuar.

Por otro lado, en la dinámica del mercado del narcotráfico en Estados Unidos fue cambiando y eso llevó a diversas respuestas diversas por parte de las organizaciones criminales. Desde hace más de una década, el mercado estadounidense ha experimentado cambios que han tenido por consecuencia la disminución del negocio de los narcotraficantes mexicanos. Hasta entonces, el principal negocio del narco en México era de tránsito: se importaban drogas para su eventual distribución en Estados Unidos. El narco corrompía autoridades para hacer posible su negocio, pero el impacto interno parecía relativamente menor. En la medida en que los americanos comenzaron a modificar sus patrones de consumo orientándose más hacia las drogas sintéticas, donde el narco mexicano no tiene ventaja comparativa, éste comenzó a desarrollar el mercado interno. Desde mediados de los noventa los expertos en el tema comenzaron a detectar que los pagos de *mordidas* que hacía el narco ya no eran todos en dinero, sino parte en drogas. Su objetivo era el de desarrollar mercados alternativos en México. Diez años después, la sociedad mexicana padece un creciente problema de consumo de drogas que no existía con anterioridad. En la medida en que los mercados regionales de cada banda de narcotraficantes resultaron insuficientes para mantener su rentabilidad, proceso al que se adicionó la compresión de sus ingresos por los cambios que ocurrían en el mercado estadounidense, comenzó una guerra para la ampliación de los territorios. Esto, según diversos expertos, es lo que produce las decapitaciones y es la fuente principal de violencia en el país. Según las autoridades, la abrumadora mayoría de asesinatos se deben a esta guerra entre bandas.

Problemas viejos y problemas nuevos

Como todas las guerras, la que emprendió el gobierno contra las mafias de narcotraficantes ha cobrado formas y procesos distintos a los que planeaba el gobierno. Si uno analiza los procesos con detenimiento, lo más evidente es que el gobierno ha emprendido dos tipos de acciones y todo el resto ha sido guerra entre las propias mafias. El gobierno envió tropas y policías a regiones, como Tijuana, Juárez y Michoacán, de las que los narcos se habían apropiado. Su objetivo en esta acción era el de tener una presencia física, romper los vínculos ilícitos entre los narcos y los gobiernos locales y sus policías y disminuir la violencia. Por otra parte, se abocó a capturar a los líderes de las diversas bandas y extraditó a los que estaban en las cárceles. La defenestración de los liderazgos tuvo por consecuencia el inicio de luchas por la sucesión dentro de las propias bandas. De esta manera, el país ha experimentado violencia que tiene dos fuentes: una, entre bandas por el control de territorios, y otra, dentro de las bandas por el control de las mismas. Ambos procesos han sido por demás violentos y complejos.

Pero la violencia que estas guerras han provocado se ha convertido en el tema dominante en la vida política y pública del país. La violencia ha afectado a personas y familias, pero sobre todo ha generado ganadores y perdedores entre las mafias de narcotraficantes. Mientras que los ganadores se apropian de nuevos territorios, los perdedores se dedican a otros negocios, también criminales, como la extorsión, la venta de protección y el secuestro –en algunos casos, una mafia realiza todas esas actividades. Excepto a las personas que vivían en las zonas directamente afectadas por la violencia, la mayor parte de la población sólo se enteraba por las noticias. Sin embargo, con el avance de otras formas de criminalidad, virtualmente toda la población ha quedado a merced de los narcos y sus socios. En este aspecto, el narcotráfico y la inseguridad han llegado a converger.

El resultado de lo anterior es evidente: por un lado, la población se atemoriza cada vez más. Por el otro, prospera el planteamiento de que el actuar gubernamental ha sido un fracaso y, de hecho, la causa del problema. Parte de estos argumentos son claramente interesados: algunos simplemente con motivaciones políticas y electorales o ideológicas, pero muchos también por los propios narcos que han sentido la presión y presencia del ejército como un obstáculo a la consecución de sus objetivos. Otra parte refleja la legítima preocupación de que la violencia se está desbordando y que no se está logrando avance alguno en el tema. Hay lugares, como ciudad Juárez, en que el asunto no es de preocupación sino de sobrevivencia.

Joaquín Villalobos, un exguerrillero salvadoreño y brillante analista, argumenta que el gobierno no tenía opción alguna en la guerra que emprendió, que la violencia tiene que confrontarse para que no desaparezca el Estado y que la obligación fundamental de todo gobierno es establecer su autoridad en todo el territorio nacional. Su razonamiento es doble: por un lado, el narco va carcomiendo a la sociedad y, a menos de que el gobierno lo pare, acaba consumiéndola. Por el otro, que México vive un proceso de transición democrática y que esos tránsitos inexorablemente generan incertidumbre y son imperfectos. Muchos responden con nostalgia ante la pérdida del gobierno fuerte de antaño, otros acaban decepcionados por las limitaciones naturales de un sistema democrático que no tiene las mismas libertades y capacidades de acción.

Para muchos políticos y pensadores, la solución no reside en volver al gobierno autoritario sino en negociar un pacto con los narcos, como supuestamente se hacía antes. Independientemente de las dimensiones éticas de pactar con los narcos, uno se pone a pensar cómo serían estos acuerdos: ¿se sentarían en una mesa los narcos por un lado y el gobierno por el otro? Con frecuencia se olvida, como dice Héctor Aguilar Camín, la fuerza corruptora, violenta y desmesurada que caracteriza a esas mafias. Si el gobierno mexicano de la era del PRI duro permitió o toleró a los narcos era porque su fuerza era abrumadora y podía imponerle reglas. Un pacto en este momento implicaría la capitulación total del gobierno y el sometimiento de la sociedad entera a su garra corruptora y violenta. El objetivo tiene que ser exactamente el opuesto: fortalecer al gobierno para poder imponerle reglas al narco.

Seguridad y generación de riqueza

El mayor riesgo del narcotráfico y la criminalidad radica en que la sociedad acabe sometida a sus designios. Esto que parece distante y abstracto es mucho más real y cercano de lo que uno podría pensar. Hay una multiplicidad de ciudades y regiones en el país, no las más prominentes en términos de la guerra contra las drogas, donde los narcos dominan y son, de hecho, la fuente de estabilidad en la zona. Su presencia substituyó a las débiles autoridades formales y se convirtió en la principal fuente de control y actividad económica.

Muchos podemos imaginar que estamos exentos de la posibilidad de que esto ocurra, pero la evidencia de que está ocurriendo es abrumadora. En muchos lugares, la vida transcurre con naturalidad; la gente va a sus quehaceres, sale y entra de tiendas, oficinas y escuelas, va a la iglesia y se conduce como siempre. Excepto que esta cotidianidad es sólo apariencia. Nadie parece darse cuenta de que las cosas han cambiado o que hubo un momento en que alguien tomó la decisión de modificar la realidad. Lo perciba la gente o no, se trata de una nueva normalidad. Esa “nueva normalidad” no es buena noticia: implica que desapareció el gobierno y, con ello, toda posibilidad de construir una economía moderna. Es decir, la violencia nos dice que todavía es posible que el gobierno se imponga. La paz que no es producto de un gobierno electo constituye una extraordinaria amenaza.

El narco trastoca todos los principios de la vida de una población al grado en que valores como la legalidad y el mérito acaban siendo raros, anormales, inusuales. No es casualidad que cuando, en este escenario, llega un gobierno a tratar de “retomar” un territorio controlado por el narco se encuentre no solo con el escepticismo de la población sino, en muchos casos, con su abierta oposición. El odio y la indiferencia hacia el resto de la sociedad acaban imponiéndose

Más allá de la violencia reciente, el narco ha penetrado regiones enteras del país y se ha adueñado de vidas y almas en cada una de ellas. En este contexto, la cruzada emprendida por el gobierno adquiere su justa dimensión: es posible que su estrategia sea buena o mala, eso el tiempo lo dirá, pero lo que es seguro es que si no se enfrenta esta realidad, la normalidad acabará siendo otra y, en ese momento, el país habrá dejado de ser. Mientras este tema no se resuelva, todo el resto es *pecata minuta*...

12. Productividad y crecimiento

La productividad no lo es todo, pero en el largo plazo es casi todo: de la productividad depende la tasa de crecimiento, la disponibilidad de empleos y el nivel de ingresos de una población

--Paul Krugman

La clave del desarrollo reside en la productividad. Mientras más productiva es una economía mayores los ingresos de la población y mayor el crecimiento de la economía que, a su vez, tiende a generar cada vez mayores oportunidades. La baja productividad que caracteriza a la economía mexicana debilita el potencial de desarrollo de un mercado interno fuerte. Puesto en otras palabras, la manera de lograr el crecimiento de la economía y fortalecer a la economía mexicana en general es a través de una mayor productividad o, más exactamente, a través de un acelerado crecimiento de la productividad.

México ha cambiado drásticamente las últimas décadas. ¿Cómo medirlo? El consumo de carne pasó de 34 kg per cápita en 1990 a 62 kg en 2005; pasamos de 3.9 millones de vehículos registrados en 1980 a 19.2 en 2008; el número de establecimientos de espectáculos aumentó en 244% entre 1991 y 2007; las funciones de cine pasaron de 830 mil a 4.6 millones entre 91 y 2007. Estos cambios son producto de varios factores: incremento en las remesas, estabilidad macroeconómica (estabilidad cambiaria y baja inflación), la reducción de la tasa de fertilidad, la expansión del libre comercio y la apertura de ciertos mercados internos.

Sin embargo, nuestro problema es que no somos productivos. De hecho, países como Estados Unidos lo hacen mejor que México: mientras que el ingreso mensual por persona en Estados Unidos creció \$12,500 pesos en los últimos 16 años, en México aumentó solamente \$2,500 pesos. Esto no se debe a la falta de inversión o el bajo nivel de empleo en México. La mayor parte se explica porque la productividad de Estados Unidos es 3 veces mayor que la de México. Como resultado, el ingreso por persona en Estados Unidos es 4 veces mayor. Uno podría pensar que Estados Unidos siempre ha hecho las cosas mejor, pero al compararnos con nosotros mismos encontramos un resultado similar. Si la productividad de México hubiera crecido 5% cada año por los últimos 20 años, los mexicanos tendrían el doble de ingreso. Tristemente ¡la productividad de México sólo creció 0.12% en promedio al año por los últimos 18 años!

¿Por qué no somos más productivos?

Como dice Macario Schettino, no somos productivos “porque elegimos un camino de desarrollo que no iba a ningún lado. Sirvió mientras había recursos ociosos para incorporar a la producción (es decir, hasta 1965) y después no ha servido para nada, y hemos tenido que sobrevivir endeudando al país y vendiendo petróleo en cantidades industriales”. Y al no ser más productivos, tampoco crecemos más.

El crecimiento importa⁶, simplemente porque genera como resultado altos niveles de bienestar. Al respecto, la productividad es una pieza fundamental. Probablemente, “el crecimiento de la productividad es el indicador individual más importante sobre la salud de las economías: impulsa los ingresos reales, la inflación, las tasas de interés, las ganancias y los precios de las acciones.”⁷ Existen estimaciones⁸ que demuestran que el crecimiento de la productividad explica el 87.5% del crecimiento en los Estados Unidos en la primera mitad del siglo XX.

Entonces, ¿por qué no estamos haciendo mejor las cosas? La respuesta vira en torno a dos realidades. En primer lugar, es necesario entender que aumentar la productividad no se considera como una meta importante en la planeación económica del país –ni la planeación económica de las entidades que lo componen, o las empresas (públicas o privadas) que la integran. De esta forma, al no impulsar la productividad como meta clave, tampoco se ha logrado detonar aquellos sectores que favorezcan el crecimiento económico de México. El resultado se observa en el gobierno y en ciertas industrias, donde no se asignan eficientemente los recursos disponibles y por lo tanto se hace imposible orientar acertadamente las políticas públicas y de producción.

En segundo lugar, la productividad se ha visto altamente afectada durante las crisis económicas que ha sufrido el país, particularmente la de 1994. La crisis de 1994 tuvo efectos sobre la productividad de forma retardada hasta por cinco años –puesto que el año 2000 fue el primer año en que la tasa de crecimiento de la productividad fue positiva. El resultado ha sido que el crecimiento de la productividad de forma acumulada desde 1993 ha sido solamente del 2.1%. En otras palabras, a pesar de que la productividad laboral del país ha tenido bruscas caídas y alzas, se ha mantenido casi de forma inalterada en los últimos 17 años.

¿Qué implican estas tasas negativas en épocas de crisis? Que ante una menor producción y debido a la rigidez de los contratos laborales en el país, las empresas no pueden ajustar su planta laboral para seguir teniendo los mismos niveles de productividad que sostenían antes.

¿Cómo lo hacen en otros países?

Con frecuencia escuchamos los ejemplos de Corea del Sur e Irlanda como los países que hicieron las cosas bien. ¿Cómo logran ser más productivos?

⁶Easterly, W. (2002). The Elusive Quest for Growth. Economist's Adevntures and Misadventures in the Tropics. The MIT Press. EUA.

⁷The Economist, artículo “A productivity primer, the most common way to measure economic efficiency is not the best.” Economic focus, noviembre 4, 2004.

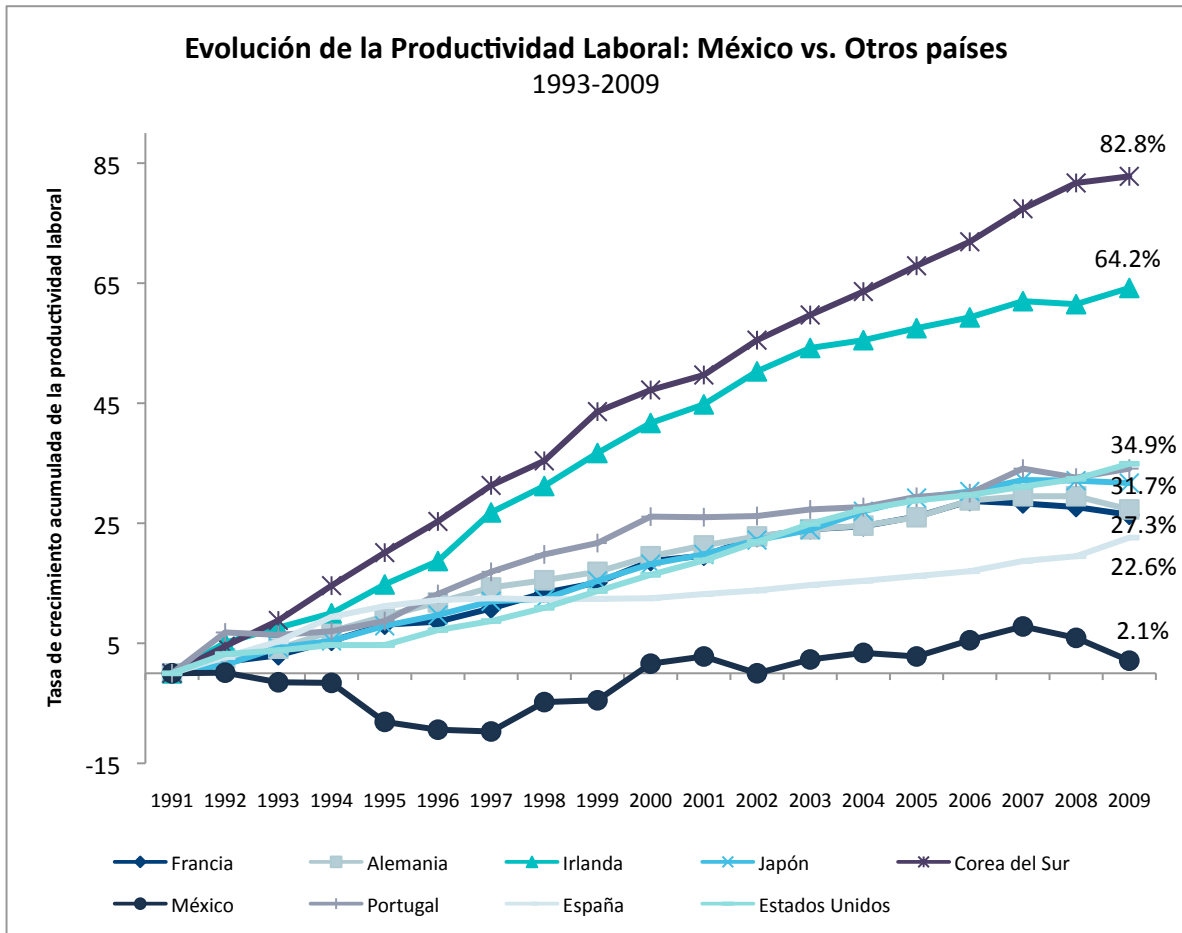
⁸Solow, R.M. (1957). “Technical Change and the Aggregate Production Function,” en Review of Economics and Statistics 39, pp. 312-20, agosto.EUA

Si bien, el éxito de estos países se debe a la combinación de una gran cantidad de variables, sin duda una de las que más impacto ha tenido en su desempeño económico es la implementación de una serie de políticas de impulso a la productividad que han tenido resultado admirables. En el periodo 1992-2009, en promedio, cada año la tasa de productividad de Corea del Sur creció 4.6% y la de Irlanda 3.57%. Hoy, estos países gozan de tasas de crecimiento aceleradas y son la cita obligada cuando se habla casos de éxito en los últimos años. En el mismo periodo la productividad laboral de un mexicano se incrementó apenas en 0.12% al año, cifra que no sólo es considerablemente menor a la de los países ya mencionados sino que también nos deja rezagados en comparación con países como Grecia, Canadá y Portugal.

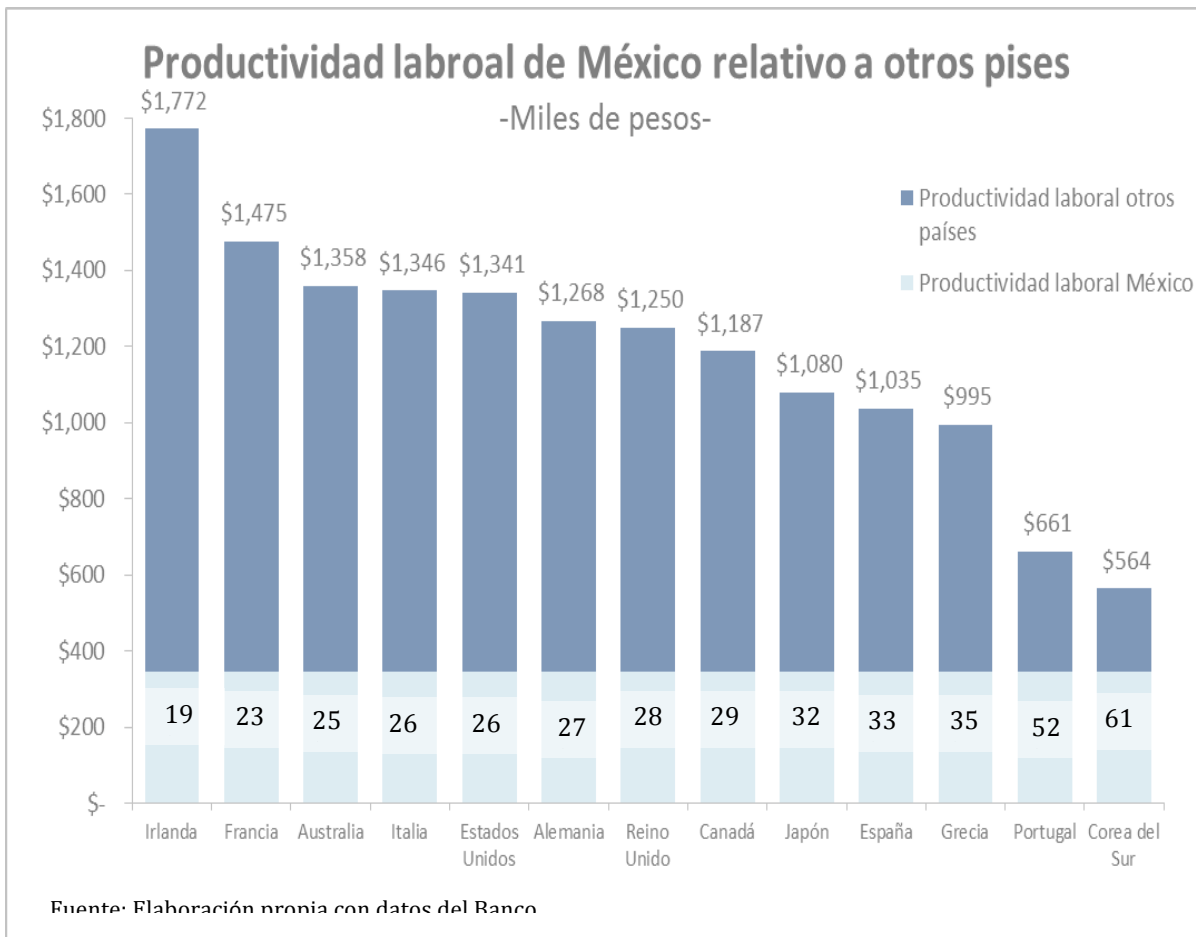
País	Tasa de crecimiento anual de la productividad (promedio 1992-2009)
Corea del Sur	4.60%
Irlanda	3.57%
Reino Unido	2.06%
Estados Unidos	1.94%
Portugal	1.89%
Grecia	1.77%
Japón	1.76%
Australia	1.64%
Alemania	1.52%
Francia	1.47%
España	1.26%
Canadá	1.25%
Italia	0.72%
México	0.12%

Fuente: Elaboración propia con datos de la OCDE

Ahora, supongamos que los países participan en un juego de ganar y perder fichas conforme aumentan o disminuyen su productividad a lo largo del tiempo. Siendo 1991 el año de partida en el que todos los países comienzan con cero fichas, hoy Corea del Sur tendría 83 fichas, Irlanda 64 y Estados Unidos 35; mientras que México tendría solamente 2.1 fichas. Esto quiere decir que en 20 años Corea del Sur ha tenido una tasa de crecimiento de la productividad acumulada de 82.8%, e Irlanda de 64.2%. La productividad laboral de México aumentó solamente 2.1% de manera acumulada en este periodo.



El pobre desempeño en productividad que ha tenido nuestro país en los últimos años, se traduce hoy en un grave problema económico. Hoy, un mexicano produce en promedio \$344, 916 pesos al año mientras que un trabajador en Irlanda produce \$1,772, 589 pesos. La productividad de un mexicano es apenas 19% de la de un trabajador en Irlanda, 23% de la de un francés, 26% de la de un estadounidense y sólo un tercio de la de un español. ¡Esto significa que se necesitan cinco mexicanos para producir lo mismo que un irlandés!

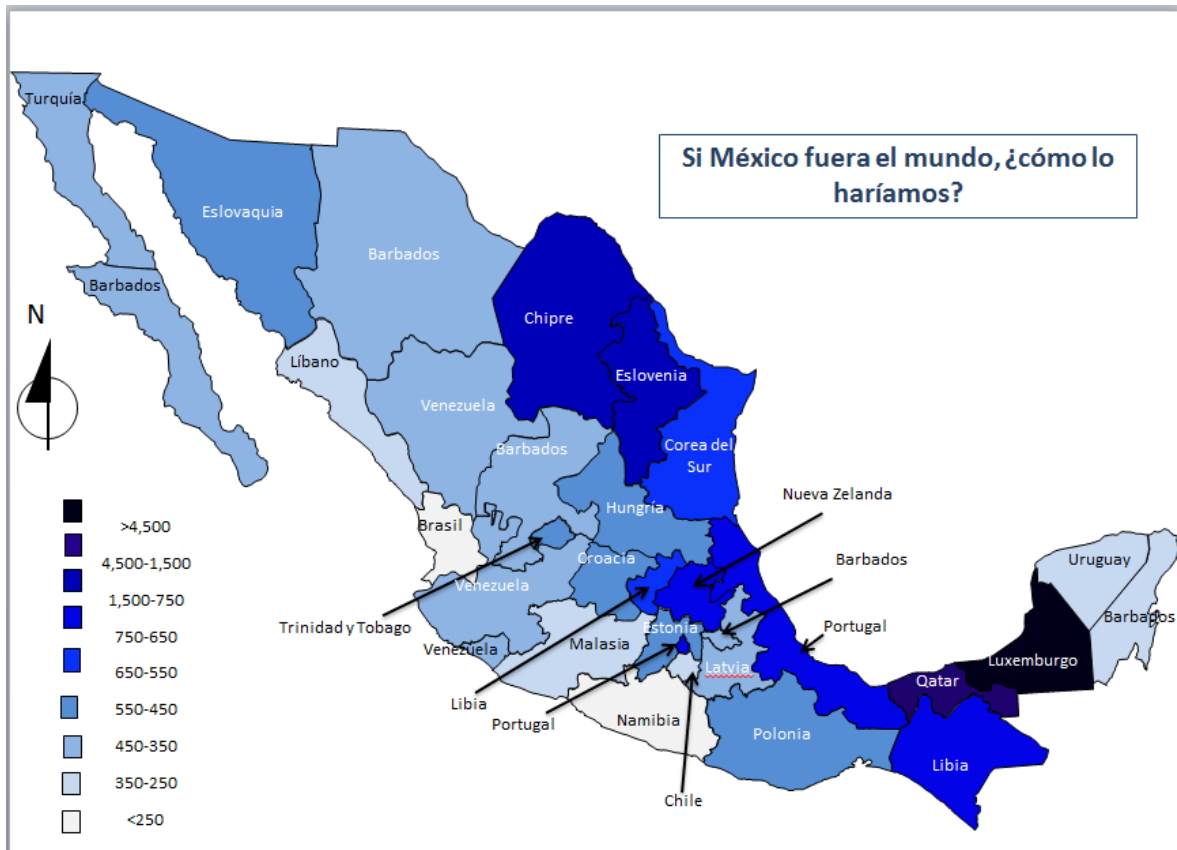


Si México fuera el mundo ¿cómo lo haríamos?

Usualmente, los países suelen considerarse como entes homogéneos cuando al interior presentan estructuras dispares, y realidades de desarrollo y bienestar disímiles. Lo mismo sucede al pensar en la productividad de los estados en México.

Si los estados de México fueran países Campeche sería Luxemburgo y Tabasco Qatar. Una persona en Campeche produce \$4.5 millones de pesos al año, y una en Tabasco produce \$1.81 millones de pesos⁹. De la misma forma, el Distrito Federal sería Portugal. Esto responde, en parte, a las diferentes estructuras productivas que encontramos en el país.

⁹Si no se considerara la extracción de petróleo la productividad de estos estados sería mucho menor.



Existen también estados que tienen retos aún mayores a los que se expusieron respecto al país en general. Por ejemplo, la productividad de un guerrerense es similar a la de una persona en Namibia (176 mil pesos por persona al año). Otro ejemplo es el estado de Nayarit, que produce 18 veces menos que una persona en Campeche y su productividad se parece a la de Brasil (245 mil pesos al año).

Al parecer, si México fuera el mundo también existiría una gran disparidad entre los “países”. Se necesita entender las diferencias productivas en los estados para poder diseñar políticas de impulso a la productividad *ad hoc* para cada uno de ellos.

Aumentar la productividad

La pregunta del millón, ¿por qué México no crece? El tan anhelado crecimiento no se dará si no existe un impulso a la productividad. El salto en la productividad no va a darse sin liberar las capacidades del ciudadano promedio y sin un impulso a la capacitación,

educación, cultura de la legalidad y las condiciones para la economía del conocimiento. Es necesario considerar que a través de diagnósticos y propuestas orientadas al reconocimiento de la productividad, podemos contribuir a crear las condiciones necesarias para impulsar el desarrollo económico del país. México necesita hacerlo mejor; para ello necesita reconocer que la productividad, simplemente, importa.

13. Impuestos y crecimiento

La muerte, los impuestos y el nacimiento de un niño: ¡nunca es un momento conveniente para ninguno de ellos!

--Margaret Mitchel, Lo que el viento se llevó

Por muchos años, el petróleo nos nubló la vista. El petróleo nos hizo creer que podíamos construir un país moderno (al menos gastar como si lo fuéramos), sin tener una estructura económica o fiscal fuerte y sólida. En la medida en que el ingreso petrolero ha comenzado a declinar, los problemas económicos y fiscales no pueden más que agudizarse. Mucho más grave que el problema de empleo, crecimiento o ahorro, el petróleo es lo que está cambiando la ecuación. Nuestro verdadero tema en los años venideros es el de substituir el ingreso petrolero con otro tipo de ingresos, es decir, con impuestos. No hay alternativa.

A diferencia de otras reformas que requiere la economía mexicana, la fiscal no se puede posponer ni se puede evitar. Por ejemplo, un país puede caracterizarse por diversos regímenes de propiedad, como Francia y Estados Unidos muestran; lo que ningún país puede evitar es que sus cuentas fiscales cuadren. La pregunta es cómo puede resolverse el problema fiscal que se avecina. En términos conceptuales, la ecuación fiscal tiene dos componentes: el gasto y el ingreso. Naturalmente, en cualquier proceso político, el gasto y el ingreso son temas que tienen que encontrar un equilibrio. Para los políticos es más fácil recaudar más impuestos que reducir el gasto. Sin embargo, no hay una sola manera de recaudar impuestos.

El tema fiscal es inevitable, pero la forma en que se estructure la recaudación tiene implicaciones fundamentales. Cada vez que se discute el tema de impuestos surgen los mismos argumentos: ampliar la base fiscal y acabar con la economía informal. Ambos planteamientos son correctos, pero también son parte de un gran mito. Aunque hay muchísimos evasores de impuestos en la economía mexicana, todos pagamos impuestos en algún momento: al comprar casi cualquier cosa, al utilizar un servicios, por el hecho de tener propiedades o vehículos. Independientemente de la distribución de la carga fiscal, todo mundo paga impuestos. Quizá, como sugiere Luis de la Calle, la clave de un sistema fiscal idóneo para México sería exactamente al opuesto al que tenemos: uno en el que todo es deducible. Su argumento es que si una persona puede deducir todo (el plomero, los dulces, la comida, la ropa, etcétera), el vendedor no tendrá otra alternativa que emitir un recibo y, con ello, entrar al sistema fiscal terminando con el círculo vicioso de la evasión.

Parte de la razón por la cual la recaudación de impuestos es tan errática e inferior a lo que el gobierno esperaría recaudar reside en la complejidad que entraña el cumplimiento de las obligaciones. Es decir, pagar impuestos no es fácil: requiere ciertas habilidades, acceso a una computadora y otros requisitos que no hacen sino incentivar la informalidad. Por otro lado, existe un severo problema de legitimidad. El mexicano no ve beneficios resultantes del pago de sus impuestos y, en cambio, observa toda clase de abusos y excesos, además de despilfarros. No menos importante es el incumplimiento de funciones esenciales por parte del gobierno (como la seguridad) y el sentimiento generalizado de que nunca se revisa el gasto pero siempre se procura elevar el pago de impuestos.

Un tema que nunca se ha querido revisar con seriedad en el ámbito político es el de la complejidad de los impuestos y la diversidad de mecanismos de privilegio que existen. Los regímenes especiales son un ejemplo perfecto de esta problemática: todos gozamos de algún beneficio a través de este tipo de mecanismos. Se trata de pagos diferenciado; sectores a los que se les asigna cierto privilegio (como el de no pagar impuestos o pagar una menor tasa); deducciones diversas, pero discriminatorias; y otro tipo de excepciones de que gozan algunas empresas, sectores, sindicatos o grupos. Estas inequidades no hacen sino crear un desprecio por los impuestos.

Aunque a nadie le gusta pagar impuestos, en la medida en que reconocemos que son un mal inevitable, el tema de discusión tiene que residir en la equidad en el pago de impuestos y la definición de un sistema impositivo que cause el menor daño posible. La esencia de un sistema fiscal equitativo reside en que sea parejo para todos los ciudadanos (y éste, más que causante, es el término correcto) y que así lo perciban ellos. Por su parte, el mejor impuesto es aquel que distorsiona menos los comportamientos de los inversionistas, ahorradores y consumidores. Es decir, es crucial que una persona no deje de hacer lo que hubiera hecho de no existir un determinado impuesto. En México pecamos en todos estos rubros: el sistema es inequitativo, los impuestos son complejos e incentivan el desarrollo de toda una industria dedicada a la evasión. La gran pregunta es cómo construir un sistema fiscal que sea percibido como legítimo y equitativo. Comencemos por el gasto.

El gasto

Desde que recuerdo, toda discusión sobre los dineros públicos viene siempre aderezada de la necesidad de una “verdadera” reforma fiscal. Lo que nunca he tenido claro es qué es eso de “verdadera” porque cada quien la define a su manera. No sería muy perspicaz afirmar que lo verdadero depende del color del cristal con que se mira: todo mundo quiere que los otros paguen impuestos para uno mantener sus exenciones. Esta contradicción lleva a que vivamos en un mundo semejante al del legendario “ministerio de la verdad”, del país inventado por George Orwell en su famosa novela “1984”: lo que se dice no es lo que se quiere decir y la verdad nunca se dice. Todo es *newspeak*, el lenguaje inventado por Orwell, para denotar formas de mezclar propaganda con medias verdades donde, al final del día, nadie sabe dónde quedó la bolita.

La paradoja no podía ser más elocuente: vivimos en un mundo de simulación —en lo fiscal y en lo demás— donde nunca se habla con la claridad necesaria para entender los términos de lo que se discute. En lo que respecta a los impuestos todos tienen a su villano favorito, pero nadie quiere hablar de la viga que tiene en el ojo propio. Si hemos de creer la retórica que inunda el mundo de lo público, la agricultura necesita subsidios porque si no se muere, razón por la cual los agricultores no deben pagar impuestos. Los escritores y actores hacen algo excepcional que amerita una exención. Las clases medias están muy golpeadas, lo que obliga a subsidiar la gasolina, una forma de no pagar impuestos. Los empresarios son empleadores y por eso

merecen estar exentos. Los sindicalizados son una muestra de nuestra soberanía y por eso deben gozar de prestaciones libres de impuestos.

No sería exagerado afirmar que el común denominador de estos ejemplos es que todo el mundo se considera excepcional y, por ese hecho, merecedor de exenciones fiscales. Evidentemente, ningún país puede funcionar de esa manera: no es posible avanzar hacia la igualdad –definida como uno quiera- mientras la ciudadanía no se sienta responsable y, por lo tanto, comprometida con el avance del país. Tampoco es posible caminar hacia el desarrollo mientras todos vivamos en nuestro pequeño mundito de excepciones. Como dice el viejo dicho, todos coludos o todos rabones. Mientras no sea así, el país seguirá sumido en una simulación permanente donde todos pretenden que cumplen pero nadie lo hace realmente.

Podemos criticar a nuestros legisladores por los bodrios fiscales que producen pero, independientemente de las simulaciones en que ellos mismos vivan, también es cierto que no tienen más alternativa que responder ante el mundo que les rodea y ese mundo es el del conjunto de peticionarios, derechohabientes y ciudadanos que se sienten excepcionales y, por lo tanto, merecedores de tratamiento especial. En este contexto, no debe sorprender el pragmatismo que los caracteriza: hacen lo posible por afectar los menos intereses posibles y por golpear sólo a quien no tiene alternativa. Su forma de actuar es equivalente a caminar sobre un campo minado donde es muy fácil acabar en la lona. Por esta razón los legisladores jamás se atreven a repensar el sistema fiscal en su conjunto.

Todo esto me hace pensar que el problema fiscal de México está mal planteado. Si uno observa las estadísticas, es claro que los mexicanos pagamos menos impuestos como colectividad de lo que pagan la mayor parte del resto de los países, igual los desarrollados que los que son más comparables a nosotros. El problema es que eso a nadie le importa. Lo que el mexicano observa no son las estadísticas, sino los malos servicios públicos, el dispendio en que incurren nuestros políticos, las prebendas de que gozan toda clase de grupos, sectores y partidos, por no hablar de las estafalarias transferencias que le llegan a los gobernadores, las faraónicas tajadas que se llevan las universidades, el poder judicial y funciones como la de seguridad.

Es posible que cada uno de estos apartados del presupuesto de gasto se justifique y lo merezca, pero no es lo que piensa la abrumadora mayoría de la población. Es por esto que la “verdadera” reforma fiscal jamás podrá ser posible mientras no se transparente el gasto público. El gasto público en México es un hoyo negro que se distribuye en lo obscuro y se ejerce sin control. Repito: es obvio que mucho del gasto es no sólo necesario sino debidamente ejercido. El problema es que los resultados no son satisfactorios porque hay tantas muestras de exceso, corrupción y dispendio que es imposible para el ciudadano conmiserarse con los legisladores cuando se desviven por no pisar las minas al transitar el proceso de definición de impuestos y del gasto público.

Hasta que la población no reconozca el buen uso del dinero del erario jamás aceptará pagar los impuestos que serían necesarios para financiar el desarrollo del país. Desde esta perspectiva, toda la lógica fiscal del país está trastornada: tendría que comenzar por un informe creíble

sobre cómo se ejerce el gasto, de qué manera se lograron los objetivos que se proponía el gobierno (incluyendo a los gobernadores, municipios y poderes legislativo y judicial) o por qué no se lograron y qué se propone para corregir los errores. Una vez pasada esa aduana, el gobierno propondría sus objetivos para el siguiente año y el presupuesto que sería necesario para lograrlos. Sólo entonces, una vez conocido el uso del gasto anterior y discutidos los proyectos para el año siguiente, se podría aprobar el presupuesto de ingresos. Un proceso así obligaría al propio ciudadano a reconocer la urgencia de los proyectos y a justificar sus propias canonjías.

Al final del día no hay nada más importante, ni más complejo, en la democracia que la asignación de los dineros públicos. Es ahí donde se conjuntan los dos componentes de la vida pública: la ciudadanía que tiene que pagar los costos de la vida en sociedad y sus gobernantes que tienen que llevar a cabo el mandato de la ciudadanía a través del presupuesto. Lo que hemos presenciado en reclamos como el relativo a la tenencia de vehículos no es más que el clamor de la ciudadanía por el patético desempeño del gobierno mexicano en el cumplimiento de sus funciones y responsabilidades.

Nadie en su sano juicio podrá dudar que México requiere una reforma fiscal de fondo, pero ésta tiene que ser comprensiva, es decir, abarcar los dos lados de la ecuación. Sin transparencia en el gasto y rendición de cuentas por parte de quienes lo ejercen, los ciudadanos jamás se sentirán obligados y, por lo tanto, continuarán defendiendo sus beneficios hasta la muerte. Eso es lo que hacen los rectores y los gobernadores de manera cotidiana. ¿Por qué no los ciudadanos?

El ingreso

Impuestos hay muchos pero la mayoría distorsiona las decisiones de las personas: les hace tratar de reducir o evadir el impuesto en lugar de dedicarse a su actividad fundamental. En términos técnicos, los dos impuestos que satisfacen los criterios que aquí se han discutido son el impuesto al consumo y el predial cada uno tiene sus virtudes y sus problemas, pero ambos tienen ventajas que hacen que se retorne a ellos en cualquier discusión.

El predial es progresivo (se paga en función del valor de una propiedad) y es relativamente fácil de recaudar. En Brasil este impuesto recauda casi cinco veces, en términos porcentuales del PIB, más que en México. Su principal virtud es que es recaudado a nivel local (estatal o municipal) y eso implica que le obliga al gobernante a acercarse al ciudadano para explicar lo que se hará con esos dineros. Esta es una de las razones por las cuales nunca ha prosperado este impuesto en la discusión política. En el pasado, la recaudación se hacía a nivel federal porque era una manera de concentrar poder y controlar a los gobernadores. Ahora que la presidencia ha cedido parte de su poder a los gobernadores, estos se han apropiado del gasto federal, sobre el que, en la práctica, jamás rinden cuentas. En una palabra, antes no se recaudaba a nivel local para no darle presupuesto autónomo a los gobernadores y ahora no se recauda porque los gobernadores no quieren rendirle cuentas a la ciudadanía. El problema, pues, es muy obvio y no es de carácter técnico. En el corazón está directamente correlacionado

con los problemas de corrupción del país, que no son culturales, sino que reflejan intereses muy concretos y específicos.

Los impuestos al consumo son otro asunto. Nadie quiere pagar impuestos y mucho menos cargárselos a quienes menos tienen. La lógica de quienes se oponen al IVA es impecable y perfectamente comprensible. Pero eso no les da la razón, ni justifica su ignorancia. Sobre el IVA se dicen tantas cosas que parecería que se trata de un impuesto tan virtuoso que no puede causar daño alguno, o tan vicioso que no hace otra cosa que destruir la economía familiar. El asunto del IVA no es sobre recaudación, sino sobre disminución de la evasión. Esa es su virtud y su trascendencia. En lugar de discutir sus costos, el debate relevante debería centrarse en cómo compensar a quienes se verían afectados por el impuesto (este tema es crucial porque, efectivamente, un impuesto igual para todos los consumidores inexorablemente afecta en su consumo a los que menos ingresos tienen). El resto es mera anécdota.

La discusión sobre el IVA ha adquirido un tono preocupante. No es sólo el hecho de que se confronten posturas ideológicas y el pragmatismo que es inherente al cálculo político y electoral, todo lo cual es normal y absolutamente legítimo, sino que, como en tantos otros temas de controversia en la política nacional, la discusión no parte de un conjunto de hechos objetivos e indisputables: no se debate sobre hechos y datos (algo que parecería elemental en tópicos tan precisos como los impuestos), sino sobre situaciones imaginarias y posturas políticas. A nadie parecen preocupar los hechos cuando se le puede sacar raja política a la discusión.

El IVA es un impuesto con una naturaleza distinta a la del resto de los gravámenes existentes. La mayoría de éstos se cobran como el porcentaje de una venta o de un ingreso. El Impuesto Sobre la Renta (ISR), por ejemplo, se expresa como un porcentaje del ingreso y nada más. Lo mismo ocurría con el antiguo Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles (ISIM), que también se expresaba como un porcentaje, en este caso sobre el precio de venta de un determinado producto. Con un ISIM del 4%, por ejemplo, si uno compraba algo por cien pesos, pagaba cuatro pesos de impuesto y punto. El consumidor pagaba cuatro pesos y el comerciante reconocía esos mismos cuatro pesos en su declaración correspondiente. El IVA cambió la lógica en el pago del impuesto.

El beneficio del ISIM, o de cualquier impuesto semejante, era su sencillez. La cantidad exacta que pagaba el consumidor al comerciante se le transfería al erario. Eso mismo ocurría en cada uno de los pasos en el proceso de producción: cada una de las operaciones de compraventa en la cadena productiva pagaba el mismo impuesto. El minero pagaba el 4% al fabricante de maquinaria para la extracción de carbón, mismo que reportaba y pagaba el vendedor de la maquinaria. Cuando el minero extraía el carbón y se lo vendía a una empresa comercializadora de materias primas, cobraba otro 4% y lo enteraba a Hacienda. Cada paso de la producción tenía el sello del ISIM y se formulaba como una operación independiente. Esto último fue la fuente del problema que el IVA buscó resolver. El problema de impuestos como el ISR o el ISIM es, precisamente, que cada operación en la producción de un bien es independiente de las otras. De esta manera, si en una operación de compraventa alguien evade el pago del impuesto

no pasa nada. No hay manera de saber si alguien lo pagó o lo evadió, ni hay un incentivo real y efectivo para que se pague el impuesto.

El IVA fue diseñado para evitar la evasión. A diferencia de los impuestos tradicionales, el IVA es un impuesto que se causa “en cascada”. En lugar de que el impuesto se cause en cada paso del proceso como operación independiente, la genialidad del IVA es que cada uno de los que participan en la cadena productiva deduce el pago del impuesto anterior y declara solamente la diferencia entre lo cobrado y lo pagado. Si alguien interrumpe la cadena, acaba pagando la totalidad del impuesto, lo que le crea un fuerte incentivo para no sólo no evadir, sino para que no evadan ni los proveedores ni los consumidores. La existencia de la cadena es un mecanismo automático de fiscalización.

Si volvemos al ejemplo de la mina de carbón, el minero le paga el 15% de IVA (la tasa actual del impuesto) al proveedor de la maquinaria. Cuando le vende el carbón al comercializador de materias primas cobra otra vez el 15%, pero al enterarlo a Hacienda no paga la misma cantidad que recibió. A Hacienda le informa que pagó 15% por la maquinaria y por otros insumos y deduce esa cantidad de lo que le cobró a la comercializadora. El minero, al igual que la comercializadora, la empresa siderúrgica y los siguientes usuarios del carbón y sus derivados, sólo pagan (de impuesto sobre ventas) la diferencia entre lo que pagan por sus insumos y lo que le cobran al consumidor en la siguiente etapa del proceso. La mayor parte de los actores que intervienen en la cadena productiva acaba pagando no más que una fracción del 15% de impuesto que cobraron y a ninguno le conviene que alguien deje de pagar el impuesto, pues en ese momento acaban sufragando la totalidad del impuesto. La idea que anima a impuestos de esta naturaleza es que sólo el consumidor final paga el impuesto total para que no se paguen impuestos sobre impuestos.

Para que el IVA cumpla la proeza de eliminar la evasión y cree un poderoso incentivo en todos los participantes a lo largo de la cadena productiva, tienen que reunirse al menos dos condiciones. Primero, que en todas las operaciones de compraventa en la economía se cause el impuesto y, segundo, que la tasa del impuesto sea uniforme. La primera condición es elemental: cuando el impuesto se causa en todos los pasos del proceso productivo, el costo de evadirlo se torna prohibitivo. Supongamos que el comercializador del carbón decide darle la opción a la siderúrgica de pagar el impuesto o no pagarlo. De aceptar el trato para ahorrarse el pago, la siderúrgica no tendría nada que descontar de impuesto cuando vende su acero al fabricante de automóviles. Esta situación le crea un incentivo natural no sólo para pagar el impuesto, sino también para obligar tanto a su proveedor como a su cliente para que todos lo paguen. Unos se benefician del pago del otro.

La segunda condición es igualmente importante. La uniformidad de tasas incorpora un elemento de transparencia y certidumbre a toda la cadena productiva. Si todos los participantes pagan el mismo impuesto en el curso de la cadena productiva, nadie tiene incentivos para evadir la totalidad o, al menos, una parte de él. Cuando unos pagan el 15%, otros el 10%, unos más el 5% y otros el 0%, el potencial de evasión acaba siendo inmenso. Cada uno de los actores en el proceso tiene un poderoso incentivo para localizar su producto en una

clasificación correspondiente a una tasa menor. Peor, cuando las tasas no son uniformes, o cuando hay excepciones, cada uno de los causantes del impuesto tiene incentivos para cobrar el máximo impuesto (15% en este ejemplo), pero declarar el mínimo (0% en el mismo ejemplo).

El punto neurálgico de la teoría del Impuesto al Valor Agregado es que encadena a todos los participantes en el proceso productivo y les obliga a pagar el impuesto y trasladarlo al siguiente paso. Esta es la razón por la que se le llama un impuesto “en cascada”. Cuando el impuesto se instrumenta de manera cabal, es decir, siguiendo las dos condiciones de los párrafos anteriores, la evasión desaparece y todos los pasos de la cadena productiva acaban siendo responsables de la recaudación.

Hasta aquí la teoría. Ahora veamos lo que ocurre en México. Para comenzar, en el país no se reúne ninguna de las dos condiciones arriba explicadas. Por un lado, tenemos bienes y servicios que causan el impuesto y otros que están exentos. Además, hay un sinnúmero de excepciones al pago del impuesto. Por otra parte, no existe una tasa uniforme, sino que pululan las tasas: entre el 16% y el 0%, además de los bienes exentos (donde el comerciante final tiene que absorber el impuesto o, que es lo mismo, repercutirlo en el precio en vez de llamarlo por su nombre). ¿Cuál es el resultado? El obvio: que cada vez que uno solicita los servicios de un pintor o un comerciante mediano o pequeño y se les paga, la pregunta obligada es: ¿con factura o sin factura? Si el impuesto fuese universal y a la misma tasa, nadie podría proponer la alternativa de no emitir una factura porque eso implicaría que el vendedor del bien o servicio tendría que absorberlo.

En un mundo ideal se universalizaría el pago del IVA. Eso obligaría a todos los que hoy no pagan a incorporarse de lleno en las cadenas productivas y no perjudicar con su evasión al conjunto de la sociedad. Por ejemplo, quienes hoy viven en la economía informal dejarían de tener la posibilidad de comprar productos sin pagar el IVA, lo que les obligaría a cobrarlo al venderlos. Es decir, al menos en todo lo que sea legal y no producto de robos o contrabando, la universalización del IVA implicaría un significativo incremento de la recaudación no por el impuesto mismo, sino por el hecho de que disminuiría drásticamente la posibilidad y atractivo de evadir su pago.

Ningún sistema fiscal es perfecto y todos están perennemente sujetos a disputas. Sin embargo, mientras más equitativo es un impuesto, mayor su legitimidad. En una sociedad tan desigual como la nuestra, parte crucial de esa legitimidad reside en que todos los que pierdan como resultado de la universalización del IVA sean compensados de tal suerte que su capacidad de consumo no se vea mermada. En los últimos años se han discutido una serie de opciones de compensación que van desde la entrega de dinero en efectivo a la población de menores ingresos hasta los impuestos negativos que permiten disminuir el pago de impuestos en otros rubros. No hay tema más importante en cualquier discusión sobre recaudación que la compensación de los perdedores.

Una conclusión importante en cualquier discusión sobre impuestos es que estos no sirven para resolver problemas de igualdad, pobreza o desigualdad en una sociedad. Esos problemas no se

resuelven cobrando menos impuestos o creando regímenes de excepción. Para esto está el gasto: es ahí donde deben articularse mecanismos y programas que atenúen, resuelvan y faciliten la disminución de la pobreza y generen cada vez mayores condiciones de equidad para la población en su conjunto. De lo que no hay duda es que sin una estructura sana de financiamiento público, aunada por supuesto a una estrategia de gasto dedicada a estimular el desarrollo del país, no hay posibilidad de crecimiento o generación de riqueza.

14. ¿Qué queremos de Estados Unidos?

La frontera entre México y los EE.UU. es política e histórica, no geográfica... Cruzar la frontera entre los dos países es cambiar de civilizaciones... Nuestras actitudes hacia el tiempo expresan claramente nuestras diferencias. Los estadounidenses sobrevaloran el futuro y veneran el cambio; los mexicanos se aferran a la imagen de nuestras pirámides y catedrales, a los valores que suponemos son inmutables y símbolos que, al igual que la Virgen de Guadalupe, encarnan la permanencia. Sin embargo, como contrapeso a su culto desmesurado del futuro, los estadounidenses continuamente están en busca de sus raíces y orígenes; los mexicanos buscamos la manera de modernizar nuestro país y abrirlo al futuro... Es una lucha que ha sido frecuentemente trágica e infructuosa.

--Octavio Paz

México no está solo en el mundo pero le cuesta un enorme trabajo definir dónde quiere estar. La política de la indecisión, o de la confusión, nos resta presencia y margen de acción. Pero, más que nada, nos cierra espacios de desarrollo. Sin una definición del interés nacional es muy difícil pretender disparar una era de crecimiento económico elevado y sostenido.

México gozó de una situación excepcional en todo el periodo de la postguerra. Aunque nuestra localización geográfica difícilmente daba espacio para experimentar alianzas con otros bloques, la creatividad de muchos gobiernos mexicanos fue aleccionadora. A final de cuentas, la cercanía geográfica entrañó oportunidades que fueron explotadas a lo largo del tiempo. A diferencia de naciones más distantes, como las centroamericanas, por poner un ejemplo, la proximidad permitía libertades que la distancia hacía imposibles. Mientras que la reacción estadounidense a la Cuba castrista ilustra un extremo clásico en la era de la guerra fría, para México aquella fue una oportunidad para mostrar distancia e independencia.

En este sentido, la política exterior mexicana mantuvo ciertos principios fundamentales, la mayor parte de ellos expresados desde los treinta en la Doctrina Estrada, a la vez que nunca ignoró la realidad objetiva de la vecindad. Por ejemplo, México nunca se incorporó a grupos como el de las naciones no alineadas, ni participó en organizaciones como la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), a las que se oponían los norteamericanos. De esta manera, aunque con frecuencia radical en el lenguaje y actitudes, la política exterior mexicana fue (casi) siempre una mezcla pragmática de confrontación retórica pero de realismo en la relación con Estados Unidos. Esta combinación de vectores ofrecía una altísima rentabilidad política interna (porque satisfacía a sectores críticos de la sociedad, sobre todo en el flanco izquierdo), a la vez que evitaba confrontaciones estériles en los puntos neurálgicos de la geografía. Por supuesto que a los norteamericanos no les satisfacía la postura mexicana, pero igual aprendieron a convivir con esa realidad.

La era de las crisis que comenzó en los setenta obligó a replantear toda la estrategia de desarrollo del país. Lógicamente, el primer cambio tuvo lugar en el ámbito económico (de hecho, en el fiscal y financiero), pero después le llegó su tiempo a los temas comerciales, de inversión e, implícitamente, a la política exterior. Una vez replanteado el papel del comercio

exterior como componente del desarrollo económico, el gobierno se encontró con que la estrategia de confrontación retórica con Washington resultaba contraproducente. En cambio, un acercamiento con aquella nación podría ofrecer oportunidades de inversión que, debidamente apalancadas, serían susceptibles de transformarse en componentes vitales del desarrollo del país.

La negociación e instrumentación del TLC constituyó el momento álgido de esa redefinición, aunque los años subsecuentes han demostrado que el desarrollo económico demanda mucho trabajo hacia el interior del país (como la modernización de diversos sectores, la introducción de reformas y la transformación del gobierno en un ente promotor, todo ello para hacer más competitivo al país) y que no basta evitar la confrontación retórica para convertir a la geografía en un detonador del desarrollo. De esta manera, aunque el país nunca dio un giro completo hacia una mayor cercanía con Washington más allá de lo comercial, las añoranzas por un pasado de distancia y confrontación nunca desaparecieron.

La década en que México se acercó con Estados Unidos fue también el periodo en que se comenzó a resquebrajar todo el mundo de la posguerra. La cercanía entre las naciones europeas y Estados Unidos que se había consolidado en 1945 con la derrota del régimen Nazi (y que dio origen a la noción de “oeste” como una visión del mundo, un concepto político, económico militar e ideológico) sufrió un primer embate con el colapso de la URSS en 1991. Aunque tanto Estados Unidos como Europa mantuvieron la apariencia de una identidad común, la realidad es que cada cual comenzó a enfilar sus baterías en una dirección distinta. Los europeos disminuyeron su gasto militar con rapidez y se apresuraron a ampliar la cobertura de su mercado común hacia el este, para incorporar a las naciones del antiguo bloque soviético y, eventualmente, a la propia Rusia. Por su parte, los estadounidenses pretendieron que a partir de la derrota soviética todo funcionaría de manera perfecta, de acuerdo al “nuevo orden internacional” que había anunciado el primer presidente Bush. Nadie en ese momento anticipaba que en lugar de la consolidación de la democracia liberal, el mundo pronto confrontaría temas como el del terrorismo, el narcotráfico, el crimen organizado movimientos migratorios a gran escala y, más recientemente, una dislocación económica.

Para México el tema de fondo es que a pesar de haber dado un giro radical en materia económica y comercial el país nunca abandonó su distancia respecto a Estados Unidos, si bien tampoco nutrió sus relaciones con el resto del mundo. Entramos en una era de indefinición, cuando no de confusión. En cierta forma, esto no fue algo nuevo, pero si cualitativamente distinto al pasado. El viejo sistema político vivía en un mundo de confusión intencional institucionalizada. Sólo así podía dar coherencia a realidades incompatibles como la de un gobierno autoritario con una retórica de democracia y una economía de mercado con una realidad de monopolios y oligopolios (comenzando por el del gobierno). Una de las grandes virtudes de las elecciones del inicio de la era democrática es que se abrió la puerta para erradicar esas confusiones permanentes. Sin embargo, a diez años de ese comienzo, el país se ha mostrado reacio a definir de una vez por todas cómo vamos a avanzar los intereses del país ante la nueva realidad geopolítica internacional.

Compatibilizar las diferencias

La problemática es muy simple de definir, pero compleja de articular. Históricamente, la política exterior ha girado de una manera maniquea entre dos polos, como si éstos fuesen excluyentes: Estados Unidos y América Latina. Se actuaba y pretendía que la cercanía con uno entrañaba un distanciamiento con el otro, como si el origen, idioma y cultura fuesen a variar por el hecho de adoptar una posición determinada. Peor, se excluían opciones potencialmente importantes para el desarrollo del país (como pudo haber sido la construcción de un paso interoceánico a través del Istmo de Tehuantepec) por suponer que eso afectaría a otras naciones, sin jamás haberlo consultado con las partes interesadas o, incluso, sin haber analizado sus implicaciones para nuestro propio desarrollo.

Quizá lo más interesante, y patético, del proceso de articulación de una política exterior, razón también por la que no hay un amplio consenso sobre cómo debe ser, es nuestra atávica incapacidad para definir, con precisión y en blanco y negro, cuál es el interés nacional. Parte de la explicación quizá radique en que, como en todo lo demás, hay concepciones encontradas sobre cuál es el interés nacional y eso ha llevado, muy a la mexicana, a preferir una situación imprecisa antes que abrir un nuevo frente de contención. Esa estrategia fue muy conveniente a lo largo de muchas décadas en las que el país comerciaba poco con el exterior y la mayor parte de sus asuntos internacionales se reducía esencialmente a intercambios culturales, participación en foros multilaterales y otros temas de relativamente poca conflictividad (o, como con el caso de Cuba y la OEA, cuya conflictividad era menor y entrañaba costos irrisorios para el país, pero elevados dividendos internos). Mucho del prestigio gozado por México en el concierto internacional se derivó precisamente de una política que asumía sus principios con gran entereza, a sabiendas de que no existían costos al desplegarlos.

Pero el mundo ha evolucionado y México se encuentra ante una realidad cambiante, para la cual los viejos principios, si bien en muchos sentidos válidos, no siempre coinciden con nuestras aspiraciones o nuestras realidades. Es decir, en la medida en que el país ha desarrollado una multiplicidad de vínculos con el resto del mundo, hemos creado también redes de intereses que no siempre se ajustan, por un lado, a los principios filosóficos que nos remiten a la doctrina Estrada y, por el otro, a las aspiraciones de protagonismo que son frecuentes en materia exterior. Al no tener claridad respecto al interés que persigue el país en diversos foros o respecto a regiones o países, se vuelve muy elevada la propensión a incurrir costos sin beneficios, como ocurrió con nuestra presencia en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en 2003-2004.

En alguna época se habló de zonas de influencia para la política exterior mexicana. Algunos de sus proponentes, los más realistas, hablaban de Centroamérica y el Caribe; otros, más ambiciosos, hablaban del hemisferio en su conjunto. Brasil, país con ambiciones de potencia y una definición precisa de su interés nacional, pronto hizo sentir su peso, obligándonos a una retracción no muy discreta. A pesar de que la tensión con Brasil es constante, nuestro dilema parece inalterado: hacia abajo o hacia arriba. Sugerente de la realidad geopolítica, por más que el país guarda relaciones de amistad con numerosos países clave del cono sur, ninguno se

atreve a entablar relaciones más allá de lo mínimo con nosotros: esas relaciones van tan lejos como Brasil se los permite y el desencuentro actual con relación a una posible expansión del Consejo de Seguridad es otra expresión de la misma realidad.

Lo que es peculiar es nuestra doble manía de pretender que se trata, primero, de optar entre el norte y el sur, cuando la realidad es que tenemos intereses y necesidades en ambos flancos. Segundo, una observación somera de cualquier estadística del país con el exterior revela una cosa muy simple: independientemente de Estados Unidos, hay muchos países que son para México mucho más importantes en términos políticos, económicos, comerciales y de inversión que prácticamente cualquier nación sudamericana. Con Chile hemos establecido relaciones comerciales significativas, pero se trata de un país de dimensiones muy pequeñas. Lo increíble es que nuestra ambición internacional se obsesione con el sur, cuando hay naciones como Japón, Inglaterra, España, Alemania, Francia, Suiza, los Países Bajos y otros, incluida China, que son trascendentales. Además, en esta obsesión hemos ignorado a los países en que no sólo sí podemos influir, sino que son críticos para nosotros en términos de migración y seguridad: los países centroamericanos.

Lo anterior por lo que toca al plano económico y a las naciones que son políticamente relevantes. Más allá de esos intereses, una de las aspiraciones permanentes de todos los partidos políticos y de gran parte de la opinión pública, es conseguir una fuerte presencia, de hecho influencia, en los organismos multilaterales. Algo de añoranza por el pasado hay en esa aspiración, pero sin duda también un intento por diversificar relaciones y contactos con países y entidades distintas que representen una alternativa a la envolvente relación bilateral con Estados Unidos. Yo me pregunto si no habría manera de construir una estrategia de política exterior anclada precisamente en estos principios.

Falsos dilemas

En política exterior, la primera confusión es la de olvidar nuestra localización geográfica así como las realidades continentales y nuestros intereses en materia de estabilidad en el Caribe, la región más cercana y fuente de nuestras mayores vulnerabilidades en la actualidad. No hay contradicción entre una cercanía fraternal, mediática y personal con los vecinos sureños y a la vez avanzar nuestros intereses más fundamentales hacia el norte. De hecho, la clave, y complejidad, de nuestra política exterior consiste precisamente en saber articular una activa presencia en el sur, en conjunto con un decidido empuje de nuestros intereses hacia el norte. Lo primero es política, lo segundo desarrollo.

México tiene intereses muy claros tanto en el norte como en el sur pero éstos no siempre coinciden, por la razón que sea, con las posturas públicas que un gobierno debe sostener. En la política (igual exterior que interior) es perfectamente legítimo (y necesario) que un gobierno atienda a sus diversos públicos y bases de sustento. En algunas ocasiones, esa atención implicará presupuesto, en otras nombramientos y en otras más puro discurso. Esos apoyos y despliegues son importantes porque permiten aplacar o satisfacer, según sea el caso, a diversos sectores y grupos, independientemente de que en ocasiones la atención no tenga mayor

contenido real o se trate de una postura meramente retórica. La política es un juego de equilibrios que procura la suma de opuestos usualmente incompatibles.

Retórica y realidad van de la mano en la construcción de estrategias políticas que son el brazo instrumentador de la actividad de todo gobierno. Por décadas, el actuar del gobierno en política exterior fue uno donde la retórica y la realidad no empataban. La retórica era de amor fraternal y apoyo irrestricto; la realidad era de un acuerdo implícito de no agresión y de respeto mutuo. La retórica apaciguaba a sectores políticamente activos y relevantes dentro del país en tanto que la realidad permitía mantener a México a salvo del activismo guerrillero de los cubanos. Los gobiernos de Estados Unidos y de México entendían la diferencia y sabían que la retórica mexicana, incluyendo sus votos en los foros multilaterales, eran parte del juego. El gobierno estadounidense también lo entendía: todos participaban y reconocían las razones y las circunstancias.

La estrategia implícita en la doctrina Estrada resumía la postura mexicana: no se juzga a otros para que no nos juzguen a nosotros; respetamos a los demás y exigimos respeto para nosotros. Años después del cardenismo, cuando los priístas comenzaron a verse en el espejo con cara vergonzante al aceptar como buena la ilegitimidad que la oposición y la sociedad le achacaban, la doctrina Estrada pareció perder sustento. Esto se acentuó cuando el gobierno de Fox optó por una política exterior que aspiraba a la congruencia y no diferenciaba la sustancia de la retórica.

Los cambios en el mundo a partir de la caída del muro de Berlín y, en nuestro caso, del muro del PRI, nos desorientaron: súbitamente, nuestros gobiernos se convirtieron en críticos de las prácticas de otros. Relaciones cruciales para nuestra estabilidad, como la cubana, comenzaron a experimentar dislocaciones. Los viejos entendidos dejaron de tener vigencia, dando pie no sólo a malentendidos, algunos por demás cómicos pero, sobre todo, a la pérdida de apoyos internos que nada costaban pero que tenían una enorme valía política. Se cayó en un nuevo maniqueísmo al pensar que una relación más estrecha con el norte era excluyente de una presencia activa pero respetuosa y no militante en el sur. España, por citar un ejemplo obvio, jamás confunde sus intereses reales con su amplia presencia comercial, mediática y política.

El gobierno de Felipe Calderón inició con una estrategia de restablecimiento de relaciones cordiales, aplacamiento de las rencillas que se habían generado en el sexenio anterior y reconocimiento de la necesidad de evitar conflictos innecesarios. Pronto, sin embargo, acabamos en el otro extremo. Se abandonaron los intereses clave en la relación con Estados Unidos, se perdió de vista la creciente importancia y activismo de los mexicanos residentes en ese país y se adoptaron posturas excluyentes (sur vs. norte) como si la realidad así lo exigiera.

Nadie puede objetar o negar la imperiosa necesidad de restablecer relaciones funcionales con regímenes como el venezolano o el cubano, los dos muy relevantes en distintos sentidos. De hecho, uno de los retos, quizá el mayor desafío que el país habrá de enfrentar en los años próximos, será el fin de la era de la Revolución Cubana, proceso que igual podría arribar a buen puerto que convertirse en el mayor riesgo para la estabilidad de la región. En este contexto, es

evidente que con muchos gobiernos de la región no es posible una coincidencia más que en términos de la necesaria convivencia que, valga el recuerdo, era el sentido de la doctrina Estrada. La pretensión de coincidencia nos ha llevado a diversos momentos desagradables y en algunos casos hasta patéticos.

Ningún gobierno –ni país- puede darse el lujo de confundir sus intereses con su retórica: no son lo mismo, pero la segunda debería ser siempre un instrumento útil para el logro de los primeros. En todo caso, lo que cuenta son nuestros intereses: desarrollo y estabilidad. En la región en la que vivimos, el primero se puede procurar en el norte; para el segundo es indispensable el respeto y la paz con el sur. El dilema sur vs. norte es viejo, pero falso.

El nuevo contexto

La violencia que aqueja al país ha creado un nuevo contexto para la relación bilateral con Estados Unidos. La complejidad inherente a los asuntos de los narcos y las drogas puede igual abrir espacios de interacción que antes eran inconcebibles, que llevar a un distanciamiento del que no habría retorno. Aunque los temas fronterizos son fundamentales para ese país, el número de relaciones, temas y conflictos que comprende su agenda de política exterior es enorme. Estados Unidos es un país que responde con determinación ante propuestas, o retos, específicos, a la vez que es excepcionalmente indiferente ante peticiones o planteamientos indefinidos o generales. El ejemplo evidente es del Tratado de Libre Comercio: cuando México lo planteó, todo el aparato político y burocrático se volcó hacia el tema. En la medida en que seamos capaces de definir una agenda concreta, podremos convertir el momento en oportunidad.

El TLCAN es un ejemplo ideal para contemplar las opciones hacia adelante. Aunque su objetivo explícito fue el comercio y la inversión, su objetivo político era el de reducir la incertidumbre respecto a la política económica que había caracterizado al país por décadas. Es decir, el objetivo implícito del TLC fue que hubiera un marco de referencia confiable para la política económica y que el costo de modificarla fuera tan alto que nadie, ningún nuevo gobierno, lo contemplaría con seriedad. Independientemente de otros elementos del TLCAN ese objetivo se ha cumplido a cabalidad. La clave residió en que el gobierno mexicano definió el objetivo que se perseguía con claridad y eso le hizo posible aterrizarlo en la práctica.

Un planteamiento de mayor interacción con Estados Unidos requeriría una definición de igual claridad y profundidad. Aunque un acercamiento con Estados Unidos va contra la naturaleza de muchos de los planteamientos ideológicos históricos del PAN, partido en el gobierno, es importante reconocer que la dificultad para los gobiernos priístas de romper con sus propios dogmas y principios filosóficos no fue menor. El punto de fondo es determinar si existe la capacidad para definir el interés nacional con precisión, más allá de los objetivos o intereses personales o partidistas de los integrantes del gobierno actual.

Lo paradójico del TLCAN es que, a pesar de entrañar una mayor cercanía con Estados Unidos, se ha convertido en una fuente de mayor cercanía con innumerables naciones alrededor del

mundo. Por décadas México dedicó sus esfuerzos a afianzar relaciones con países en todo el orbe, apalancando su historia, cultura y tradiciones. El TLCAN ha permitido agregar la dimensión económica a ese esquema, adición que, debidamente explotada, permitiría profundizar las relaciones diplomáticas con esas naciones, toda vez que el contenido de las mismas comienza a ser mucho más profundo y relevante. En la práctica el país ha desdeñado esta dimensión del TLCAN, pero la oportunidad no deja de estar ahí y podría afianzarse de replantear una nueva era de cercanía.

Luis de la Calle, uno de los pensadores más acuciosos sobre la relación bilateral y el TLCAN, ha propuesto una estrategia integral para profundizar la relación. Por un lado, propone aprovechar nuestra ventaja comparativa en el ámbito industrial para sumar esa capacidad a la estrategia exportadora que Estados Unidos ha decidido instrumentar. Por el otro, construir una plataforma que permita que México sea una alternativa atractiva frente al riesgo creciente que China representa para muchos países e inversionistas. Lo relevante es que existen opciones y no son secretas ni excesivamente complejas. Lo que se requiere es la decisión política de avanzar.

En el nuevo contexto “narcotizado” de la relación, México puede aceptar la realidad que las drogas nos han impuesto o aprovechar la inusual atención que el país está recibiendo, así sea por malas razones, para proponer un esquema integral, una nueva agenda de vinculación. México no es, como ningún país lo es, el centro de atención permanente en Washington. Ahora que la atención está puesta en México, nosotros deberíamos ver cómo logramos no sólo afianzar lo logrado por el TLCAN, sino multiplicarlo. No sobra decir, en conclusión, que lo poco que ha funcionado extraordinariamente de la economía mexicana en las últimas décadas es aquello vinculado con el TLCAN. Siendo así, lo lógico sería invertir más en lo que ha probado funcionar.

Hacia la construcción de una política exterior

Es importante guardar conciencia de que el principal problema es que una estrategia de política exterior sólo funciona si definimos para qué la queremos, es decir, si precisamos cuál es nuestro interés nacional, idealmente, de una manera que genere apoyos a través de las líneas partidistas.

Primero, independientemente de preferencias, todos los mexicanos sabemos que la principal relación que tiene y siempre tendrá el país es con Estados Unidos. La geografía y la demografía han creado un vínculo cada vez más estrecho, mismo que se profundiza cada vez que cruza un mexicano la frontera, para no hablar del sinnúmero de intercambios, inversiones y puntos de contacto y conflicto que son el pan de cada día en esa relación. Además, la relación es vital para la estabilidad interna y una potencialmente formidable palanca para nuestro desarrollo.

Segundo, la región centroamericana y del Caribe es una zona que ha sido objeto de atención sólo de manera esporádica, pero que constituye una oportunidad, así como fuente de problemas pero también de soluciones. Pocas dudas caben que en esos países se encuentran

mercados naturales para nuestros productos, pero también entrañan no pocas y serias dificultades, comenzando por la migración ilegal, que es un problema no sólo mexicano, sino también regional. Además, cualquier relación que queramos desarrollar hacia el norte entraña acciones en la frontera sur, lo que enfatiza aún más la naturaleza estratégica de la región.

Tercero, Canadá es un país con el que tenemos un creciente intercambio comercial, pero con el que la relación política es relativamente menos avanzada. Además de compartir logros importantes con Canadá gracias al TLC norteamericano, es evidente que una mayor proximidad con esa nación podría convertirse en una fuente potencial de aprendizaje y equilibrio ante el vecino común.

Cuarto, existe un conjunto de naciones clave para el país, tanto en términos políticos como económicos, con las cuales no hay ninguna definición estratégica que trascienda lo esencialmente diplomático (con frecuencia limitado estrictamente al intercambio de embajadas y una ocasional visita recíproca) o, en algunos casos, lo comercial. En todo caso, han sido iniciativas comerciales y de inversión las que han afianzado relaciones con un enorme potencial, pero que nunca se han desarrollado. Ahí están naciones europeas como Inglaterra, Alemania, España, Portugal, Suiza, Holanda, Francia y otras con las que existen puntos de contacto, pero no una estrategia.

Quinto, en los organismos multilaterales el país tiene tradición, experiencia y un fuerte deseo de hacerse sentir, pero al no poseer una definición clara del interés nacional, incurrimos en riesgos que a veces resultan contraproducentes. ¿De qué sirve una presencia vistosa en estos organismos cuando no tenemos claridad sobre cómo participar o, cuando lo hacemos, no tenemos percepción clara del riesgo que esa participación entraña? El punto no es prestarnos de intermediarios para un conflicto como el que existe entre las dos Coreas, asunto en el que claramente no tenemos nada que hacer, sino definir para qué queremos ser prominentes en entidades como las Naciones Unidas y la FAO, pasando por el BID y la OEA. Los organismos multilaterales son instrumentos útiles o inútiles, dependiendo de nuestros objetivos. En ausencia de definición, cualquier iniciativa es por demás peligrosa.

En el corazón de cualquier definición que eventualmente llegara a adoptarse en materia exterior se encuentra el tema de siempre controvertido: la relación con Estados Unidos. Como ilustra el pantano en que se ha convertido el asunto migratorio, no es posible pretender que se puede desarrollar una relación tan profunda y estrecha como la que implicaría un eventual acuerdo migratorio en ausencia de definiciones claras por nuestra parte. La paradoja de esa relación reside en que todo el poderío norteamericano no impide que seamos nosotros los que determinemos la dinámica de la relación. La pregunta es si sabemos qué queremos de ella, y de la política exterior en su conjunto, para poder dar pasos firmes en todos los frentes.

15. La salida

Sacar al PRI de Los Pinos fue el grito del año 2000. Llevar a México a la prosperidad, la equidad y la democracia eficaz debe ser el clamor de 2012. No queríamos en 2000 nada menos que la democracia. No deberíamos querer en 2102 nada menos que la prosperidad.

--Héctor Aguilar Camín y Jorge G. Castañeda

Dice un viejo dicho que México tiene dos posibles soluciones a sus problemas: la salida técnica y la salida milagrosa. En honor a la creatividad –y al humor negro- nacional, la salida técnica consiste en rezarle a la Virgen de Guadalupe en tanto que la milagrosa sería que nos pongamos a trabajar. Si algo parece evidente es que nuestros problemas no son infranqueables ni requieren soluciones religiosas. Todo lo que requieren es condiciones propicias para que nos pongamos a trabajar. La gran pregunta es cómo lograr eso.

Nadie puede dudar que el país enfrenta enormes dificultades. Nuestras ineficiencias históricas nos han alcanzado y se han traducido en niveles extraordinarios de delincuencia y criminalidad, además de un estancamiento económico que ya se ha convertido en norma más que en excepción. Nuestros males y dificultades han generado un pesimismo generalizado que no cesa. Pero es igualmente evidente que no estamos condenados al estancamiento ni al subdesarrollo: las salidas y soluciones están a nuestro alcance si estamos dispuestos a asirlas y hacerlas nuestras. En este sentido, nuestro verdadero reto es encontrar la forma en que sea posible utilizar las soluciones que existen, y ese es un tema político.

La pregunta central que enmarca nuestros dilemas y desafíos no se refiere al narcotráfico ni al petróleo, ni a tal o cual reforma económica o política. Nuestro tema es cómo nos vamos a transformar como sociedad para satisfacer las necesidades y demandas de una población ansiosa por resolver problemas fundamentales pero sin los instrumentos para lograrlo. Nuestra prioridad debería ser la generación de riqueza y ésta sólo puede lograrse en un contexto de libertad con todas sus complicaciones, porque la alternativa de la imposición ha mostrado ser un fracaso. Tenemos que optar entre ir hacia atrás o movernos hacia adelante porque la alternativa de quedarnos donde estamos entraña costos prohibitivos.

El país tiene que romper los círculos viciosos en que hemos caído en todos los frentes: igual en el económico, en el político y en el de la seguridad. En las últimas décadas se llevaron a cabo múltiples reformas, muchas de las cuales tuvieron efectos positivos, pero el resultado en su conjunto es claramente inaceptable. Hay muchas razones que explican los pobres y, con frecuencia, contradictorios resultados, pero el hecho es que hemos acabado con una realidad de conformismo y mediocridad que no contribuye a nada bueno. La inercia se ha adueñado de la vida pública nacional, todo ello para beneficio de un conjunto de intereses que se han apropiado de la riqueza nacional y, sobre todo, de las oportunidades de desarrollo futuro. En este sentido, la discusión sobre la preservación o remoción del modelo económico es inútil porque nunca tuvimos un modelo funcional. Al inicio del periodo de reformas económicas en los ochenta existió un sentido de dirección, pero este se fue perdiendo en la medida en que se

mezclaron objetivos contradictorios e intereses particulares. El tema hoy es cómo salimos del atolladero en que nos encontramos.

El país vive un inmenso y permanente debate sobre qué hacer, cómo responder ante estos retos. Algunos proponen decisiones drásticas que resuelvan diferendos fundamentales de una vez por todas; otros sugieren soluciones parciales que rompan con la inercia que nos impide avanzar. Independientemente de las preferencias de cada quien, lo que está claro es que mantener el *statu quo* no es la solución. También es claro que no tiene sentido fijarnos alternativas tajantes: por ejemplo, no tenemos que optar entre el mercado interno y el mercado externo, pero es claro que no estamos funcionando bien en ninguno de los dos frentes. El país requiere una mejor estructura fiscal para evitar riesgos de crisis, pero el dinero adicional que recaudara el fisco tendría que ser empleado para construir los cimientos de una economía con capacidad de crecimiento elevado en el largo plazo.

Nuestro problema no es nuevo. De hecho, llevamos más de cuarenta años sin resolverlo bien. Dice una definición de demencia que se trata de hacer lo mismo esperando resultados diferentes. Así, quizá al menos parte de la razón por la cual estamos estancados es que en todo este tiempo nunca ha sido clara la prioridad. Implícita o explícitamente, muchas de las propuestas que han circulado en todo este tiempo, incluyendo muchas de las reformas que de hecho se han aprobado e instrumentado, no han tenido mayor propósito que el de restaurar el viejo sistema, recrear lo que funcionaba en los años cincuenta o sesenta del siglo pasado. Si algo han demostrado estas décadas es que el pasado ya no puede regresar. Por eso la verdadera decisión que México tiene que tomar es si está dispuesto a construir un futuro distinto. Eso es precisamente lo que no hemos sabido o no hemos estado dispuestos a resolver.

Este libro propone que comencemos por definir el problema y el objetivo. Si uno analiza el debate público, es claro que no nos concentramos en objetivos cruciales: todo se mezcla, todo se diluye hasta el punto en que los únicos beneficiarios son quienes quieren preservar lo existente a cualquier precio. Es decir, vivimos en un entorno en el que virtualmente todos los arreglos y acuerdos a los que se llega son benéficos sólo para quienes viven del *statu quo*: así ocurrió con la reforma petrolera y con la electoral y es lo mismo que ocurre con un número cada vez mayor de nominaciones a comisiones, tribunales y otras entidades diseñadas para conferirle independencia a sus integrantes.

Nuestra opción real reside en una disyuntiva muy simple: perseverar por el camino de la mediocridad que nos legó el viejo sistema político priista que no exigía (ni permitía) la participación ciudadana, pero que no es viable en el contexto de un mundo en el que lo que vale, lo que más riqueza genera, es la creatividad de las personas; o comenzar a construir un nuevo esquema de desarrollo que parta del reconocimiento de los ciudadanos como pieza central del desarrollo y del gobierno como factor decisivo en la construcción de las condiciones que hagan posible ese desarrollo. Todo el resto son simulaciones, juegos e intentos por replicar los absurdos del tal *Juanito*.

Hace algunas décadas, el gran caricaturista Abel Quezada describía al país en términos que serían fáciles de reconocer en la actualidad: en una se veía un barco naufragando y el capitán afirmaba, con toda certeza, que “la culpa fue de los pasajeros”. En la otra se veía una portería de fútbol en ruinas y la leyenda decía “y ahora ¿con qué jugamos si no dejaron ni el balón?”. Lo obvio es preguntarnos por qué seguimos atorados en el mismo lugar.

Razones hay muchas y están muy estudiadas. León Krauze lo resume de una manera muy clara: “la democracia trajo la alternancia pero no la transición”; José Luis Reyna lo atribuye a un “déficit de liderazgo político”; Ernesto López Portillo afirma que “no tenemos ni un pacto social ni uno político en torno a la legalidad”. Todos ellos sin duda tienen algo de razón pero es evidente que esos problemas no comenzaron ayer y, sin embargo, el país lleva, si queremos ser serios, más de cuarenta años estancado. Desde 1965. Parte del problema ha sido la inconsistencia de las políticas públicas, parte un terrible déficit de liderazgo, parte los errores y las crisis que crearon un ambiente de pesimismo y escepticismo permanente. Cualquiera que sea la razón específica, lo que queda claro es que no hay una sola causa, sino un conjunto de circunstancias que se han venido acumulando hasta causar una desazón incontenible.

María de las Heras recordaba en un artículo aquella frase famosa de Séneca de que “no hay viento favorable para el que no sabe a dónde va” y, efectivamente, en la medida en que los mexicanos ni siquiera podamos imaginar un futuro mejor, construirlo se vuelve imposible. México tiene todas las condiciones necesarias para ser exitoso, comenzando por la riqueza de su población y la diversidad de su economía. Lo que no hemos tenido es la capacidad y la visión para salir de nuestro propio enclaustramiento. La diferencia con Brasil y Sudáfrica reside esencialmente en eso: no es que sus economías estén mejor que la nuestra sino que su población imagina algo mejor. Ahí el liderazgo ha hecho una diferencia dramática.

Los mexicanos tenemos que comenzar a pensar diferente. Hoy nos encontramos frente a una tesitura no del todo distinta al momento en que el periodista John Creelman le preguntó a Porfirio Díaz si creía que México estaba listo para la democracia. Era el año de 1908 pero podría parecer que estamos todavía ahí: aunque los temas son distintos, el país sigue sin encontrar su camino. Otra manera de plantear nuestro dilema la presenta el historiador Hugh Thomas en su libro sobre la conquista de México: “por qué no podemos hacer lo contrario: organizarnos al revés para conquistar el mundo”. El pasado no se puede cambiar, pero si es posible construir un futuro distinto. Esa debería ser nuestra tarea primordial.

Comencemos por lo importante: la tarea fundamental de cualquier gobierno es la crear condiciones que hagan propicio el desarrollo del país. Este concepto se puede (y debe) aterrizar en cada nivel. Por ejemplo, la pregunta relevante respecto a la educación no es qué es lo que quieren los maestros o qué es lo que es posible con el sindicato, sino cómo se va a lograr que el mexicano cuente con las herramientas necesarias para valerse en la vida, entendiendo con esto las habilidades para ser exitoso, competir con sus pares en otras latitudes y construir mejores oportunidades para sus hijos. Lo mismo se debe plantear respecto al marco regulatorio que norma la vida de las empresas, la construcción de infraestructura y la reorganización que requiera el gobierno para poder funcionar de manera más eficiente. Si queremos ver

obstáculos, no hay más que levantar la vista; sin embargo, si queremos ver oportunidades tenemos que enfocarnos a corregir y resolver problemas, uno a uno, en los diversos aspectos de la vida nacional.

Hacia la productividad

Generar riqueza es el resultado de un proceso que incluye componentes tan diversos como la funcionalidad del proceso legislativo y la calidad de la infraestructura. Los países que exhiben las tasas más elevadas de crecimiento económico son también las más eficaces cuando viene el momento de tomar decisiones a nivel gobierno, las que mejores niveles educativos han logrado y las que cuentan con la mejor infraestructura, en el sentido más amplio de la palabra. Lo que asemeja a naciones como Corea, Chile, Irlanda o Corea no es la región en que se encuentran sino el hecho de que se han abocado a estos temas de manera clara y sistemática. Lo que han logrado es elevar los niveles de productividad de sus sociedades al punto en que facilitan y propician la generación de riqueza.

La sociedad y el gobierno tienen que encontrar los medios y las condiciones para que se eleve la productividad del país en su conjunto y que esto a su vez contribuya a crear las condiciones para que las empresas puedan competir. La pregunta para los mexicanos es qué habría que hacer para elevar la productividad general de la economía del país.

Además del enorme reto de elevar la productividad, el país enfrenta el desafío de moverse hacia una economía fundamentada en la creación de valor agregado, y abandonar paulatinamente la manufactura de productos poco diferenciados y cuya rentabilidad es cada vez menor. No instrumentar cambios de fondo para emigrar hacia actividades más especializadas y con mayor valor implicaría condenar a la economía a permanecer en actividades donde la única ventaja es el precio de la mano de obra, actividades en las que, por cierto, cada vez somos menos competitivos. Solamente siendo más productivos y moviéndonos hacia la economía del conocimiento lograremos tener empresas competitivas y, con ellas, ciudadanos exitosos.

Como dice Macario Schettino, “hay un solo camino para derrotar a la pobreza y consiste en dotar a todos los mexicanos de capacidad de producir riqueza. Aunque suene a Perogrullo, resulta que eso es precisamente lo que no hacemos”. La estructura y estrategia del viejo régimen priista era la de cultivar ciudadanos dependientes del gobierno para así mantener el control político. El petróleo sirvió para financiar esa dependencia, nutrir a los instrumentos de control corporativo, sobre todo los sindicales, y mantener más o menos contento a todo mundo. El mismo petróleo, y los elevados precios del mismo, permitieron continuar la fiesta unos años más. Ahora que nos encontramos ante el final de esa fuente de financiamiento, los mexicanos tenemos que reconocer que lo que se está acabando es mucho más que el petróleo: es toda una manera de organizarnos como sociedad.

Una sola meta: hacer realidad la generación de riqueza

Para comenzar, tenemos que pensar en grande. Al día de hoy, el planteamiento que nos proponen los políticos es una opción entre dos mundos intolerables: volver al autoritarismo con todos sus vicios pero sin criminalidad, o seguir en el experimento democrático con el entorno de delincuencia y conflicto que nos caracteriza hoy. El planteamiento es falaz. Desde mediados de los sesenta, la economía comenzó a hacer agua y todas las vicisitudes que siguieron fueron intentos, algunos más torpes y costosos que otros, por restaurar tasas elevadas de crecimiento. Es claro que todos esos intentos –igual los de Echeverría que de Salinas y todos los demás– resultaron fallidos. Pero el punto central es que no hay una alternativa autoritaria que funcione, y todos los que la proponen están engañándonos. La otra opción, más de lo mismo, se presenta porque los ciudadanos no hemos estado dispuestos a forzar a los políticos a cambiar sus formas y a adoptar objetivos congruentes con la población en su conjunto. Por eso es que propongo plantear a la generación de riqueza como el objetivo que todos deberíamos abrazar y hacer nuestro. Y forzar a los políticos a que lo hagan realidad.

El gobierno de Felipe Calderón decidió enfrentar al Sindicato Mexicano de Electricistas y lo hizo con claridad y limpieza. Ofreció soluciones y ha peleado su caso en los tribunales. Si pudo hacer eso, puede hacer todo lo demás que se requiere. Ese es el problema de que algo salga bien: demuestra que todo es posible. Paso por paso, se puede ir construyendo un nuevo camino hacia una mayor certidumbre y una claridad de rumbo que permitan romper con la inercia paralizante. Paso por paso.

Se piensa demasiado en reformas que no resuelven los problemas del país y se construyen enormes expectativas que no se justifican con las reformas propuestas. Ya deberíamos haber aprendido suficiente como para saber que en el ámbito económico más reformas no implican buenas reformas ni mejores resultados. Lo mismo es cierto en el ámbito político. La mayor parte de las propuestas de reforma no están encaminadas a darle acceso a la ciudadanía sino a redistribuir el poder entre quienes ya lo detentan. Ese camino es necesario para crear un nuevo equilibrio entre los poderes públicos; sin embargo, eso no es lo que va a resolver nuestros problemas de productividad ni va a elevar la tasa de crecimiento. Menos si en la redistribución del poder nos llevan a los ciudadanos al baile con más impuestos que no se usan para elevar la productividad sino para financiar un gasto ineficiente.

Como dice Román Revueltas, “hay una relación estrechísima entre la democracia y el libre mercado” pero, como afirma Carlos Heredia, “en México tenemos algo, pero no el libre mercado”. El país vive los restos del sistema protegido de antaño con empresas productivas y exitosas de la economía globalizada. La fusión no ha sido muy feliz porque ha dado pie a que empresas hiper competitivas crezcan con celeridad, con frecuencia a costa de aquellas que no tienen capacidad de competir. En algunos casos, la fuente de la riqueza de esas empresas exitosas es el propio gobierno o las regulaciones que éste ha producido, en cuyo caso la solución reside en los cambios regulatorios pertinentes. El dilema que hoy enfrentamos es cómo corregir estos desfases. Una manera sería la de penalizar a las empresas que han sido exitosas por su propio mérito simplemente porque son grandes o porque son exitosas, mecánica que va muy de la mano con la tónica del conflicto que hoy caracteriza al país. Sin embargo, más que penalizar, me parece que deberíamos buscar formas nuevas de organizarnos

a fin de que quienes tengan la capacidad y habilidad para ser exitosos lo sigan siendo, pero sin que ese éxito se finque en ventajas excepcionales, extra legales. En otras palabras, la política pública debería orientarse hacia la eliminación de ventajas anticompetitivas más que a la penalización del éxito.

El entorno en que vivimos ha hecho muy propicio que adoptemos etiquetas para apoyar o fustigar distintos proyectos o planteamientos sin analizarlos o entender su contenido. Como dice Luis Carlos Ugalde, “nuestro problema no es el neoliberalismo sino la perversión que tenemos”. Son esas perversiones, en todos los ámbitos, las que tenemos que combatir. Si logramos romper con las amarras mentales que cargamos, el potencial es enorme. En un libro que CIDAC publicó hace unos años se planteaban distintos escenarios respecto al futuro. Se describían posibles estadios a los que se podría llegar en un plazo de veinte años; en un extremo se encontraba una sociedad que lograba superar los 25 mil dólares de ingreso per cápita, creando un entorno por demás generoso para el desarrollo. En el otro estaba el escenario tendencial, con una tasa de crecimiento de alrededor de 2% en promedio, llegando, en ese mismo plazo de veinte años, a un producto *per cápita* de apenas 11 mil dólares. La diferencia es abismal. Lograr el nivel más elevado depende enteramente de nosotros mismos.

Todo nuestro énfasis debería concentrarse en la generación de riqueza hacia el futuro, en lugar de seguir disputando el pasado. El pasado, como mencioné antes, no lo podemos cambiar. Pero mientras más tardemos en cambiar la tónica de la discusión, menos exitosos seremos. Esto implicaría cambios radicales en nuestra forma de ser: tendríamos, por ejemplo, que aprender a debatir en lugar de descalificar, a escuchar y no a ignorar los argumentos de otros, y a aceptar que el pasado –con todas las corruptelas, odios y conflictos- tiene que ser dejado a los historiadores. Mientras mantengamos la vista fija en el espejo retrovisor jamás llegaremos a construir un entorno mejor.

En la medida en que la economía comenzara a mejorar, se abrirían espacios para otros cambios, con menos carga política e ideológica de la que hoy domina el debate. De hecho, aunque es evidente que cambios como los que necesita México no se pueden lograr en el corto plazo, el sólo hecho de cambiar de tónica permitiría transformar los términos de la discusión. Vuelvo a Brasil: no son tantos los cambios que ha experimentado ese país; lo que cambiaron fue la tónica, y eso permitió que la población entera se volcara hacia el futuro. Exactamente lo mismo ha sucedido en India. Ambas naciones han gozado del privilegio de líderes serios, comprometidos con el futuro, que han sido capaces de abrir fuentes de esperanza y oportunidad a sus poblaciones.

La receta del éxito no está en los cambios específicos sino en las condiciones que abren espacios para el desarrollo. Si uno observa a las naciones que han logrado transformarse, tres son sus comunes denominadores: liderazgo efectivo, pero no iluminado; claridad de rumbo; y continuidad. En México cambiamos el rumbo al menos una vez por sexenio y con frecuencia más. Nuestros líderes han probado no serlo y en algunos casos, ser tan corruptos que minaron sus propios proyectos. Nuestro reto es el de articular estos tres elementos. Como ciudadanos, el desafío es enorme, pero es esencialmente mental.