

¿Redistribución sin crecimiento?*

FRANCISCO J. NÚÑEZ DE LA PEÑA**

Resumen: El incremento de la producción —y de la productividad— es un objetivo económico fundamental. La inversión (en maquinaria, equipo, instalaciones, infraestructura) hace posible la expansión de la capacidad productiva. En enero–septiembre de 2019 el crecimiento del producto interno bruto (PIB) de México fue nulo y la inversión disminuyó. Si las condiciones son desfavorables la inversión privada se desalienta. Cuando la economía se estanca los recursos públicos no aumentan significativamente. Sin crecimiento la redistribución promovida por el estado es limitada. En 2020 el PIB crecerá 1%.

Palabras clave: crecimiento económico, PIB, inversión, pronósticos, redistribución

Abstract: An increase in production – and productivity – is a fundamental economic objective. Investment (in machinery, equipment, facilities and infrastructure) enables the expansion of productive capacity. Between January and September of 2019, the growth of Mexico's gross domestic product (GDP) was zero, and investment actually decreased. If conditions are unfavorable, private investment stalls. When the economy stagnates, public resources do not increase significantly. Without growth, redistribution by the State is limited. In 2020, the GDP is projected to grow 1%

Key words: economic growth, GDP, investment, projections, redistribution

* Con información disponible hasta el 13 de diciembre de 2019.

** Profesor emérito del ITESO.

Es común que se hable del crecimiento económico como un objetivo primordial de las naciones. Sin embargo, el crecimiento económico no es un fin en sí mismo, sino un medio para propiciar el desarrollo, abatir la pobreza y alcanzar una mejor calidad de vida de la población.¹

Si los ingresos de los grupos más desfavorecidos se limitan por falta de capital físico y humano, así como por falta de acceso a infraestructura, la redistribución de recursos públicos podría generar un mecanismo poderoso para superar estas limitantes [...] La mayoría de los países han incrementado sustancialmente el porcentaje de su PIB movilizado a través de impuestos, aunque muchos de los aumentos son absorbidos por un mayor consumo por parte del gobierno. Alguna combinación de mayor movilización de recursos y redirección de inversiones debería permitir el financiamiento de esta transferencia [...] la forma precisa de la inversión es de gran importancia. En nuestras simulaciones hemos supuesto que las oportunidades de inversión productiva existen, aunque implican un cierto costo en la forma de menor productividad en términos del PIB. En la práctica, identificar tales proyectos podría significar una limitante tan grande como la disponibilidad de recursos.²

En el capítulo 6, titulado “El Estado como promotor del desarrollo”, del libro *Hacia una economía moral*, Andrés Manuel López Obrador dice:

1. Gobierno de la República. *Plan Nacional de Desarrollo 2013–2018*, en *Diario Oficial de la Federación*, México, 20 de mayo de 2013, segunda sección, p.38.
2. “If income in the poorer groups is constrained by lack of physical and human capital and access to infrastructure, then reallocation of public resources can provide a powerful mechanism for removing these constraints [...] Most countries have substantially increased the percentage of GNP mobilized through taxation, although much of the increase is absorbed by higher government consumption. Some combination of increased resource mobilization and redirection of investment should make it possible to finance the transfer [...] the precise form of the investment is of great importance. In our simulations we have assumed that opportunities for productive investment exist, although at some cost in terms of lower productivity in GNP terms. In practice, identifying such projects may prove to be as much of a constraint on this approach as the availability of resources”. Chenery, H., Ahluwalia, M.S., Bell, C.L.G., Duloy, J.H. & Jolly, R. *Redistribution with growth: policies to improve income distribution in developing countries in the context of economic growth*, Oxford University Press, Nueva York, 1974, p.235.

Otro elemento básico de nuestra política es desechar la obsesión tecnocrática de medirlo todo en función del mero crecimiento. Nosotros consideramos que lo fundamental no es cuantitativo sino cualitativo: la distribución equitativa del ingreso y la riqueza.³

No obstante, según los *Criterios generales de política económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación correspondientes al ejercicio fiscal 2019*, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) previó un crecimiento del producto interno bruto (PIB) para 2019 de entre 1.5% y 2.5%, “en línea con el esperado por los especialistas del sector privado y de organismos internacionales”.⁴ Todavía eran los tiempos de Carlos Urzúa como secretario de Hacienda.

En el número de *Análisis Plural* correspondiente al primer semestre de 2019 afirmamos: “Según el indicador global de la actividad económica (IGAE), la economía mexicana se encamina hacia una recesión”.⁵ El 25 de noviembre de 2019 el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) confirmó el nulo crecimiento del PIB en los primeros tres trimestres (véase la tabla 4.1).⁶

Un día después de ese comunicado se informó:

El titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Arturo Herrera y el líder de los diputados de Morena, Mario Delgado, reconocieron que, si bien la economía no está en recesión, sí puede ir hacia una tendencia negativa, debido a que la expansión del

3. López Obrador, A.M. *Hacia una economía moral*, Planeta, México, p.103.

4. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *Criterios generales de política económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación correspondientes al ejercicio fiscal 2019*, SHCP, México, s.f., p.56.

5. Núñez de la Peña, F. “Promesas, metas y resultados”, en *México y la 4T, contrastes y límites* (Análisis Plural, primer semestre de 2019), ITESO, Guadalajara, 2019, p.88.

6. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. “Producto Interno Bruto de México. Cifras durante el tercer trimestre de 2019” (comunicado de prensa 625/19), 25 de noviembre de 2019. Recuperado en diciembre de 2019, de <https://www.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=5393>

TABLA 4.1 PRODUCTO INTERNO BRUTO TRIMESTRAL, SERIES DESESTACIONALIZADAS*

Trimestre	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
I	3.7	2.7	1.5	3.3	2.9	3.2	2.5	0.0
II	4.1	1.1	3.5	3.1	2.3	3.1	2.0	0.1
III	2.8	1.5	2.9	4.0	2.2	1.7	2.6	-0.2
IV	3.0	1.2	3.4	2.8	3.3	1.6	1.4	

* Variación porcentual respecto al mismo trimestre del año anterior.

Fuente: <https://www.inegi.org.mx/programas/pib/2013/?init=1>

Producto Interno Bruto (PIB) ha sido menor a lo esperado al inicio de la actual administración.⁷

Luego el empresario Carlos Slim indicó: “Lo trascendente no era si este año crecíamos 0.5, 0.4 o 0.8, sino que se sentaran las bases para lo que hoy se plantea, gracias al trabajo del [Consejo Coordinador Empresarial] CCE y del sector privado, junto con el Gobierno”.⁸

Días antes se había publicado lo siguiente: “El jefe de la Oficina de la Presidencia asegura que hay confianza de empresarios; reconoce que existen dudas de forma, pero no de fondo; descarta que desaceleración termine en recesión; prevé crecimiento de 1.6% en 2020”.⁹

Ya en diciembre el presidente de la república habló de su primer año de gobierno. En una crónica sobre el acto conmemorativo que se realizó en el Zócalo de la Ciudad de México se dice: “En lo que respecta a economía, admitió que todavía no hay crecimiento como se desea, pero hay mejor distribución de la riqueza, pues el presupuesto no se queda arriba, sino que ahora, dijo, llega a la gente”.¹⁰

7. Martínez, A. “Reconoce 4T menor expansión económica”, *La Razón*, 26 de noviembre de 2019.

8. Luna, B. “IP minimiza crecer 0% y apuesta a plan para invertir 859 mil MDP”, *La Razón*, 27 de noviembre de 2019.

9. Martínez, A. “Gobierno no ha hecho nada contra la IP, afirma Romo; ve confianza y entusiasmo”, *La Razón*, 8 de noviembre de 2019.

10. López, A. “En un año conservadores ya no podrán revertir cambios: AMLO”, *La Razón*, 2 de diciembre de 2019.

TABLA 4.2 ALGUNOS RENGLONES DE LA DEMANDA GLOBAL*

Denominación	2018 (trimestres)				2019 (trimestres)	
	I	II	III	IV	I	II
Demanda	3.5	2.6	3.6	2.6	0.1	0.4
Exportación de bienes y servicios	2.6	7.4	8.7	4.0	1.8	3.2
Consumo privado	3.3	2.0	2.2	1.4	0.2	0.6
Consumo de gobierno	1.6	2.4	1.1	0.4	-1.3	-1.9
Formación bruta de capital fijo	2.2	1.4	0.5	-1.8	-3.4	-5.2
Privada	2.7	0.9	0.4	-0.6	-2.4	-4.0
Pública	2.2	3.1	1.4	-9.2	-10.9	-11.5

* Series desestacionalizadas (variación porcentual respecto al mismo trimestre del año anterior, con base en precios constantes 2013).

Fuente: <https://www.inegi.org.mx/temas/ofyd/default.html#Tabulados>

La demanda global (o agregada) ha subido poco en 2019: sus dos componentes con variaciones positivas son el consumo privado y la exportación de bienes y servicios (0.6% y 3.2% anual en el segundo trimestre de 2019). La formación bruta de capital fijo, es decir, la inversión (privada y pública) necesaria para ampliar la capacidad de producción del país, ha disminuido, al igual que el gasto del gobierno (véase la tabla 4.2).

A 2019 se le considera un año de estancamiento. Y, cuando la economía crece poco o decrece, es difícil que los ingresos del sector público —y las acciones redistributivas mediante el gasto— aumenten significativamente. Por ejemplo, los ingresos presupuestarios del sector público en enero–octubre de 2019 fueron 0.3% menores que en los mismos meses de 2018 y el gasto neto pagado decreció 2.2% en términos reales en el mismo periodo (véase la tabla 4.3).

En los *Criterios* para 2019 no se habló de la distribución del ingreso, pero sí de que el Proyecto de Presupuesto de Egresos (PPEF) 2019

[...] incorpora una nueva visión sobre el uso de los recursos públicos, ejercidos de manera honesta, eficiente y transparente, en donde el

TABLA 4.3 SITUACIÓN FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO, ALGUNOS CONCEPTOS (ENERO-OCTUBRE)

Concepto	Variación % real entre 2018 y 2019
Ingresos presupuestarios	-0.3
No petroleros	1.6
Tributarios (gobierno federal)	1.6
Petroleros	-8.3
Gasto neto pagado	-2.2
Programable	-2.3
Gasto de operación	-5.4
Servicios personales	-4.9
Subsidios y transferencias y aportaciones	-4.2
Inversión física	-13.5

Fuente: SHCP. *Información de finanzas públicas y deuda pública*, enero-octubre de 2019, p.11.2. Recuperado de https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/congreso/fp/2019/FP_201910.pdf

objetivo clave es reducir las brechas y desigualdades económicas en nuestro país, incrementando el bienestar social y el desarrollo económico, al tiempo que se mantienen los balances públicos equilibrados.¹¹

En el mismo documento se mencionaron 18 “proyectos prioritarios del sector central” para los cuales el PPEF previó 251.6 miles de millones de pesos; cinco de ellos se llevarían 77.3% de ese monto (véase la tabla 4.4).¹² En los *Criterios* para 2020 ahora se supone un crecimiento del PIB de entre 0.6% y 1.2%.¹³ En esta ocasión no se incluye un cuadro con los 18 proyectos prioritarios antes mencionados, pero sí un recuadro, titulado “Determinantes del crecimiento económico”, donde se reconoce lo siguiente:

11. SHCP. *Op. cit.*, p.83.

12. *Idem.*

13. SHCP. *Criterios generales de política económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación correspondientes al ejercicio fiscal 2020*, SHCP, México, s.f., p.57.

El crecimiento económico no es equivalente al desarrollo económico, entendiendo a este último en términos del incremento en el bienestar a través del uso eficiente y sostenible de los recursos, que permitan generar los medios, bienes, servicios y capacidades humanas que garanticen la prosperidad de la población. No obstante, el incremento de la capacidad productiva de la economía está generalmente asociado a mayores niveles de desarrollo y a reducciones sostenidas en los niveles de pobreza).¹⁴

En octubre de 2019 el Fondo Monetario Internacional pronosticó para 2020 un crecimiento del PIB de México de 1.3%,¹⁵ menor que los correspondientes a Brasil, Costa Rica, Chile, Colombia y Bolivia, entre los países latinoamericanos mencionados en la tabla 4.5.¹⁶

Y según los resultados de una encuesta del Banco de México llevada a cabo entre el 4 y el 10 de diciembre de 2019 el PIB de México crecerá 1.1% en 2020.¹⁷

Por otra parte, según la Encuesta Nacional sobre Confianza del Consumidor (ENCO), resultado de la colaboración entre el Banco de México y el INEGI,¹⁸ no parece haber mejorado la percepción de la gente acerca de la situación económica del país. Y no solamente eso. Las

14. *Ibidem*, p.113.

15. Fondo Monetario Internacional. *Perspectivas de la economía mundial. Desaceleración mundial de la actividad manufacturera, crecientes barreras comerciales*. Octubre de 2019, FMI, Washington, 2019.

16. En un informe de The Economist Intelligence Unit, titulado *Where next and what next for Latin America?* y difundido en diciembre de 2019 se incluye un indicador compuesto acerca del riesgo de inestabilidad política en América Latina. En Nicaragua es “muy alto”; en Brasil, Chile y México, “alto”; en Argentina, Bolivia Colombia, Costa Rica y Ecuador, “moderado”. Según esa publicación estos países, excepto Argentina y Nicaragua, tienen una desigualdad del ingreso “muy alta” (p.7).

17. Banco de México. *Encuesta sobre las expectativas de los especialistas en economía del sector privado: diciembre de 2019*, Banxico, México, 13 de diciembre de 2019, p.1. Recuperado de <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/encuestas-sobre-las-expectativas-de-los-especialis/%7BE1660633-F4A3-16E4-DC1F-oD6095858678%7D.pdf>

18. Mediante la ENCO se genera información estadística de la percepción actual y las expectativas de la población de 18 y más años acerca de su situación económica, la de su familia y la del país; de las posibilidades de compra de bienes de consumo duradero y no duradero, así como del empleo, la inflación y el ahorro. Lo anterior permite pronosticar a corto plazo la demanda agregada y el crecimiento económico. Véase: INEGI. *Encuesta Nacional sobre Confianza del Consumidor 2015: ENCO: documento metodológico*, p.5.

TABLA 4.4 PROYECTOS PRIORITARIOS 2019

Proyecto	Miles de millones de pesos
Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores	100.0
Jóvenes Construyendo el Futuro	44.3
Modernización y rehabilitación de la infraestructura aeroportuaria y de conectividad	18.0
Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez	71%
Sembrando Vida	15.0
Otros 13	57.0

Fuente: SHCP. Criterios generales de política económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación correspondientes al ejercicio fiscal 2019, p.83.

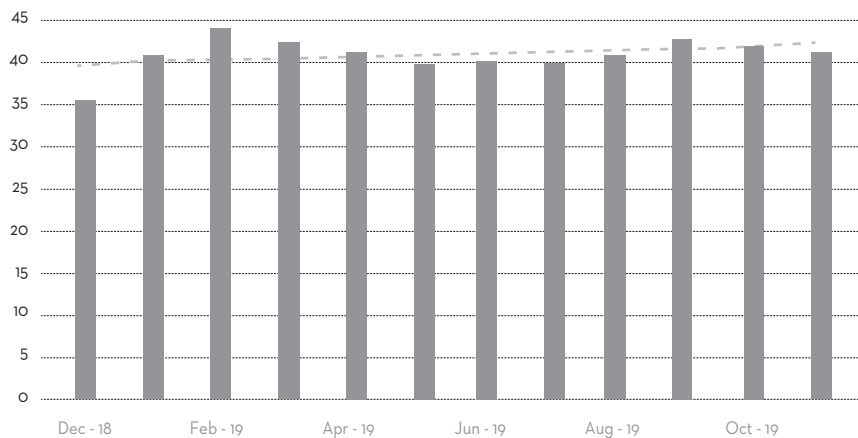
TABLA 4.5 PROYECCIONES DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO REAL (VARIACIONES PORCENTUALES ANUALES)

País	2019	2020
Venezuela	-35.0	-10.0
Nicaragua	-5.0	-0.8
Argentina	-3.1	-1.3
Ecuador	-0.5	0.5
México	0.4	1.3
Brasil	0.9	2.0
Costa Rica	2.0	2.5
Chile	2.5	3.0
Colombia	3.4	3.6
Bolivia	3.9	3.8

Fuente: FMI. Perspectivas de la economía mundial. *Desaceleración mundial de la actividad manufacturera, crecientes barreras comerciales*. Octubre de 2019, p. 151 [DE: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2019/10/01/world-economic-outlook-october-2019>].

FIGURA 4.1 BALANCE SOBRE LA SITUACIÓN ECONÓMICA DEL PAÍS

¿Cómo considera usted la situación económica del país hoy en día comparada con la de hace 12 meses?



Fuente: INEGI y Banco de México.

expectativas de la población de 18 y más años cada vez han sido menos optimistas (véanse las figuras 4.1 y 4.2).

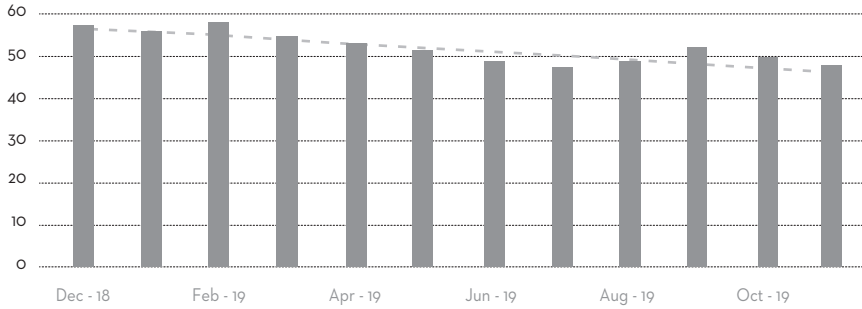
¿Ha influido el estancamiento del PIB en la popularidad del presidente de México? Probablemente sí. Según un ejercicio estadístico diario sobre la aprobación o la desaprobación de su gestión, llevado a cabo por Consulta Mitofsky para *El Economista*, el 10 de diciembre el porcentaje de aprobación fue 57.9; seis meses antes había sido 64.4.¹⁹

Hasta ahora, la retórica gubernamental y empresarial no se ha traducido en crecimiento económico en 2019.

19. Consulta Mitofsky. “#AMLOTrackingPoll Aprobación de AMLO, 10 de diciembre”. *El Economista*, 9 de diciembre de 2019. Recuperado de <https://www.eleconomista.com.mx/politica/AMLOTracking-Poll-Aprobacion-de-AMLO-10-de-diciembre-20191209-0135.html>

FIGURA 4.2 EXPECTATIVAS SOBRE LA SITUACIÓN ECONÓMICA DEL PAÍS

¿Cómo considera usted que será la condición económica del país dentro de 12 meses respecto de la actual situación?



Fuente: INEGI y Banco de México.