

A propósito de Frente a la Revolución mexicana

Francisco Gil Díaz

Francisco Gil Díaz es el actual secretario de Hacienda y Crédito Público.

Texto leído por el autor el 17 de julio de 2001, en Casa del Tiempo, durante la presentación del libro de James W. Wilkie y Edna Monzón Wilkie. Participaron también como presentadores Patricia Galeana de Valadés y Sergio Zermeño; coordinó la sesión Edmundo Jacobo Molina.

Entrevistas hiladas alrededor de preguntas tan inteligentes como las planteadas por James Wilkie y Edna Monzón son de utilidad para conocer opiniones, aspectos de la personalidad de los entrevistados, sus razones en el momento de tomar decisiones de gran trascendencia y para llenar huecos que sin este material otros historiadores hubieran tenido que inferir o adivinar. La entrevista adquiere mayor importancia tratándose de un hombre de acción y pocos documentos como lo fue Manuel Gómez Morín; en su caso, el material recopilado por los Wilkie es una aportación a la historia de México y a la biografía del personaje.

Tratar el pensamiento de Gómez Morín obliga a hurgar en los principios doctrinarios del Partido Acción Nacional, que en su origen mucho o todo le deben. Un concepto central en Gómez Morín es el principio de subsidiaridad. Cito:

En cuanto a la familia, nosotros creemos en el principio de subsidiaridad: lo que el hombre pueda hacer solo, lo debe hacer él, y no tiene derecho la familia, que es la primera sociedad, de irrumpir en su personalidad; debe respetarlo, ayudarlo a realizarse. Lo que la familia pueda hacer por sí sola, no lo tiene que hacer el municipio, la ciudad; el



municipio debe respetar esa zona peculiar de acción de la familia. Lo que el municipio puede hacer, no lo tiene que hacer el Estado. Lo que el Estado puede hacer, no lo tiene que hacer la Federación... Creemos en la subsidiaridad y en la descentralización.

Un enunciado así debería ser la piedra de toque cuando se piensa en el diseño de políticas públicas. Surge de una consideración práctica, no de un compromiso ideológico; nace de la mente clara de un hombre en posesión de un gran sentido común. Para desarrollar esta idea podemos aplicar el principio a diversas políticas públicas y al hacerlo descubriremos que está detrás de la libertad política y que constituye, además, la esencia misma de la democracia.

Una de las políticas públicas fundamentales dentro de cualquier convivencia humana es la relacionada con la organización política regional y, dentro de ella, la división de facultades entre los ciudadanos, entre éstos y el gobierno, y entre los diversos niveles de gobierno. Para ceñirnos a la lógica del principio y aplicarlo, por lo tanto, de abajo hacia arriba, al nivel más local de organización política, nuestro municipio, surgen varias preguntas inspiradas en el principio de subsidiaridad:

1. ¿Por qué un grupo de ciudadanos que quisiera separarse del municipio y formar otro no está facultado legalmente para hacerlo? Poder hacerlo introduciría un elemento de competencia político-administrativa que contribuiría a hacer más honesta y eficiente la administración municipal. El grupo disidente tendría que tomar en cuenta que, aun contando con el manejo directo de los recursos recaudados localmente y con las participaciones de ingresos estatales y federales, tendría que soportar el costo de una nueva administración municipal. Es evidente que una separación administrativa no sería aceptada por la población si no estuviera convencida de que una mayor eficiencia y posiblemente menor corrupción compensan el costo de una nueva estructura burocrática.

2. ¿Por qué tratándose de decisiones de carácter local no pueden los ciudadanos hacer uso del referéndum y del plebiscito? Esta limitación a la libertad aumenta el poder de abuso de los gobernantes municipales y de los demás niveles de gobierno sobre el municipio. Mucho se discute acerca de la incapacidad de la gente para comprender la complejidad de los problemas sobre los que tendría que votar, pero es difícil creer que la población no pueda decidir de manera racional sobre problemas de naturaleza local, si la legislación garantiza que sólo será válido un voto que atraiga a un porcentaje representativo de la población; que el texto a votar deba ser revisado por una comisión imparcial, la cual asegure que no se plantea una pregunta sesgada; y que no se incluyan decisiones que de aprobarse serían violatorias de los derechos constitucionales.

3. ¿Por qué no darle a los habitantes de un municipio la capacidad de legislar, limitados por supuesto por las atribuciones constitucionales del municipio? La legislación vigente, la supuesta autonomía municipal contenida en nuestro artículo 115 constitucional, debería calificarse como la camisa de fuerza o la falta de atribuciones municipales. El artículo constitucional referido no confiere autonomía, más bien supedita a las autoridades locales a las decisiones de la Legislatura estatal.

Nuestro arreglo legislativo se traduce en falta de libertades y el no ejercicio de éstas en nula responsabilidad local. La falta de responsabilidad se refleja, a su vez, en una inveterada actitud limosnera. Los problemas que aquejan a los municipios no los atacamos mediante el cobro de agua, alumbrado o predial, no, la solución a la que nos hemos acostumbrado son las participaciones en efectivo para comprar Suburbans y pagar buenos sueldos, o la colaboración, escasa, en obras. Acabar como estamos, con municipios infestados de basura, sin drenaje, sin tratamiento de aguas negras, con deficiente servicio de agua potable, escasa recaudación del predial, malas escuelas, inseguridad, etcétera, no es de extrañar, cuando el ciudadano local no está en control de su gobierno. El poder está más bien en un lugar tan lejano que el ciudadano sólo puede influir de manera débil e indirecta para intentar solucionar, por lo general con un éxito parcial, sus problemas urbanos.

Dentro del espíritu del principio y de los párrafos anteriores inspirados en el mismo, es evidente que lo más conveniente es dejar a los ciudadanos la libertad de acertar, y también de errar; de aprender del ejemplo de los experimentos que lleven a cabo otros municipios y de sus propios errores; de enorgullecerse de su habilidad política y administrativa; de competir con otros pueblos y ciudades para atraer actividad económica, aunque también para ofrecer calidad de vida, pero sobre todo, para poder decir: “lo que tenemos es nuestro logro”, y no que la población no progresa porque no recibe suficientes participaciones.

Podemos ver así cómo en Gómez Morín, en el principio eje de su pensamiento, se encuentra la semilla no sólo de los ideales originales de Acción Nacional, algunos por desgracia en archivos inaccesibles de nuestras pobres memorias, sino de un método para organizar la política, es decir, un método para gobernar.

Apoyadas en el principio fueron fecundas la obra conceptual y las aportaciones institucionales de Gómez Morín. En la autonomía municipal, en la autonomía del Banco de México, en la autonomía universitaria, en la descentralización política, en la búsqueda del desarrollo maduro de los individuos y de las organizaciones intermedias se encuentra un ideario que busca evitar que unos cuantos concentren el poder y que un grupo pequeño decida por los demás. En todo aquello en que las decisiones pueden bajarse de nivel es mejor descentralizar y dejar el mayor grado de autonomía posible a los particulares. Un tributo más al pensamiento de Gómez Morín es que la anterior es también la tendencia moderna que se ha perfilado con claridad en la administración de las grandes corporaciones y del gobierno. Para pasar al otro extremo de la política, yendo de lo micro a lo macro, el ideario de Gómez Morín es pertinente para decidir cuál fórmula, de las muchas posibles, es la adecuada para escoger, por ejemplo, la combinación adecuada de política monetaria y cambiaria.

Otro aspecto total en la organización de toda sociedad es cómo dotarse de medios de pago. Para responder a esta pregunta el primer punto a dilucidar es si la acción discrecional es conveniente. Una respuesta afirmativa eliminaría la consideración de varios de los posibles arreglos monetario-cambiaros que ha inventado la humanidad. El anterior sería el caso respecto del patrón oro, las cajas de conversión, la participación en una unión monetaria o la emisión libre de papel moneda por la banca comercial. Todos esos sistemas funcionan de manera automática, sin necesidad de que se tomen decisiones sobre la política monetaria a instrumentar. Incluso, el simple mantenimiento de un tipo de cambio fijo cabría parcialmente dentro de ese conjunto de fórmulas, aunque su automaticidad no sería total, ya que es un sistema que requiere de operaciones monetarias de esterilización por parte del banco central.¹

Para ceñir la discusión voy a partir de uno de los pocos consensos a que ha llegado la profesión económica: no existe una relación sistemática y aprovechable entre la inflación y el empleo, y no es aconsejable, por lo tanto, seguir una política monetaria activa. Toda vez que existe el convencimiento de que una política monetaria activa no estimula el empleo, sino que ocasiona diversos trastornos, entonces el arreglo institucional para la creación de medios de pago debe ser uno que impida, o al menos controle, la acción discrecional.

Para estos efectos existen varias fórmulas posibles. Una de ellas consistiría en utilizar una moneda con valor intrínseco. Históricamente este arreglo se abandonó por caro, pues la moneda se desgasta, y por impráctico. Pero tenía una gran virtud: la cantidad de dinero en circulación era decidida por el público en forma semejante a cualquier otro bien. Es claro que no puede haber un sistema más democrático y más libre de interferencia gubernamental.

El patrón oro fiduciario vino a solucionar los problemas prácticos de la moneda con valor intrínseco, al tiempo que conservó las virtudes de la circulación metálica. En este patrón se establece una relación de uno a uno entre la tenencia de

divisas (u oro) en una entidad central y la cantidad de papel moneda en circulación, y se establece una relación de valor fijo entre el oro y la moneda. El patrón oro, exactamente igual que la moneda con valor intrínseco, impide una acción monetaria discrecional y se traduce en movimientos en la masa monetaria, que son resultado exclusivamente de la suma del conjunto de decisiones de los individuos y empresas que integran una sociedad. Esta automatización entre demanda y oferta de dinero se da también en las cajas de conversión.

Además de la no discrecionalidad y de la esencia netamente democrática de un régimen semejante, el mismo presenta otras ventajas. El tipo de cambio fijo facilita la planeación de los actores económicos, al disminuir de manera considerable los riesgos derivados de fluctuaciones excesivas del nivel de precios, de las tasas de interés y del tipo de cambio. Bajan los riesgos tratándose de planes de inversión y se promueve el comercio internacional, que deja de sustentarse en adivinanzas sobre la posición relativa de la moneda. En la mayoría de los regímenes alternativos esta última dependería de un sinnúmero de acciones arbitrarias y circunstanciales, y del a veces caprichoso movimiento especulativo de capitales.

En un sistema con dichas características el mercado no tiene que adivinar si las autoridades van a contraer o expandir el circulante; si van a aumentar o disminuir las tasas de interés; si van a influir sobre la estructura de las tasas de interés; si van a determinar un tipo de cambio más alto o más bajo; si el tipo de cambio real es el adecuado o no. Estas incertidumbres tienen una sola respuesta: las autoridades no influyen, las decisiones las toman los particulares. La balanza de pagos y la cantidad de dinero se vinculan en forma directa y se equilibran de manera automática.

Recorriendo la escala de posibilidades se pasa del patrón oro al simple establecimiento de un tipo de cambio fijo, preferido por algunos porque tiene algo de flexibilidad en el corto plazo. Sin embargo, este tipo de cambio presenta dificultades que comparte con los regímenes semifijos o con un desliz que utiliza bandas. Estas dificultades se han traducido en el derrumbe de todos estos regímenes en la época moderna.

Si se adopta un tipo de cambio flotante es preciso analizar qué clase de flotación conviene. La experiencia de México desde 1995 aporta enseñanzas sobre el tema. Es patente que la libre flotación ha contribuido a estabilizar el tipo de cambio. Por el contrario, la experiencia también ha demostrado



Vicente C. ...
99

que la intervención despierta el apetito del mercado por llevarse los recursos que se ofrecen; que cuando no se interviene, el mercado retoma solo su nivel o su tendencia; que las intervenciones añaden un ruido considerable a los planes y percepciones de los agentes económicos, porque no saben si se desea establecer un piso o un techo al tipo de cambio, o si dicho piso o techo será fijo o móvil en el tiempo. Si el mismo es móvil, los participantes en el mercado no sabrán de acuerdo a qué parámetros; no conocerán, en todo caso, cuántos recursos estará el banco central dispuesto o capacitado para inyectar. Si perciben un piso, el tipo de cambio rebotará por sí solo cuando se acerque a su límite y se inhibirán el flujo de divisas y la baja en las tasas de interés. La mayor incertidumbre provocada por las intervenciones se reflejará en un alto nivel promedio en la relación de valor moneda local/moneda extranjera y en su mayor variabilidad.

Otro elemento a considerar para definir la estrategia cambiaria adecuada es el comportamiento del llamado *hot money*. Este tipo de recursos entró al país en demasía y fue uno de los factores detonantes de la crisis en 1995. Los especuladores hicieron sucumbir a las autoridades mexicanas, como lo han hecho con las autoridades de los países que han tratado de resistir mediante políticas de esterilización. La única forma de evitar los perjuicios que causan tales movimientos es dejar que los propios especuladores se derroten, no dándoles la posibilidad de apostar en contra de las autoridades, que es lo que sucede cuando éstas se empeñan en mantener un tipo de interés o de cambio determinado.

Asimismo, aun con un tipo de cambio flexible, las intervenciones pueden tener consecuencias desestabilizadoras si provocan la pérdida de credibilidad en el tipo de cambio que determina el mercado. Cuando los actores de los mercados llegan a suponer que el nivel del tipo de cambio es artificial, es decir, que es resultado de una intervención de las autoridades en su apoyo y que, por lo tanto, no es sostenible, los compradores de divisas buscarán adquirir la mayor cantidad posible y los exportadores y otros vendedores retrasarán sus ventas hasta que sientan que el tipo de cambio vuelve a su nivel de equilibrio.

Quedan entonces por considerar los elementos que debería contener un régimen conducido dentro de un tipo de cambio flexible, pero también libre. En un régimen de esta naturaleza se vuelve posible la expansión de los medios de pago a través del crédito del banco central y se plantea, por lo tanto, el clásico problema de optar por la discrecionalidad o reglas en la provisión de los medios de pago. La no discrecionalidad en la política monetaria no implica necesariamente un creci-



miento nulo en los medios de pago, ya que el crecimiento económico genera mayor demanda por dinero, aun con estabilidad en los precios. Pero si va a dotar al gobierno de la capacidad de aumentar los medios de pago, la sociedad debe encontrar también la fórmula que evite el abuso, por parte de las autoridades, del poder que se les confirió.

Una de las soluciones que se han propuesto para evitar la discrecionalidad en el manejo de la política monetaria es el establecimiento de reglas a que deberá sujetarse el instituto emisor. Una de ellas consiste en fijar metas cuantitativas al crecimiento de los medios de pago. Como es evidente, dichas metas deberán ser congruentes con la estabilidad de precios y una tasa de crecimiento del producto real acorde con su tendencia de largo plazo. El problema con el criterio anterior es que el desarrollo moderno de los medios de pago ha facilitado la sustitución entre ellos y también un uso progresivamente decreciente de los medios de pago tradicionales: el

efectivo y el cheque. Estos fenómenos dificultan enormemente la medición de la variable, cuyo crecimiento se fijaría como objetivo.²

Si la política monetaria tiene como uno de sus principales cometidos el proveer el crecimiento de los medios de pago, debe hacerlo en cantidades suficientes, cuidando no presionar los mercados. Una expansión excesiva de la liquidez en un régimen de tipo de cambio administrado deteriora la balanza de pagos y se traduce tarde o temprano en una depreciación cambiaria. Si el tipo de cambio es flexible, la reacción del tipo de cambio es inmediata. En ambos casos la inyección de liquidez excedente se convierte en presión sobre el nivel general de precios.

Un número creciente de países, a partir de un razonamiento similar al anterior, ha ido convergiendo hacia el establecimiento de bancos centrales independientes que respondan a un solo cometido. En lugar de establecer metas cuantitativas sobre los instrumentos a su alcance, se ha fijado un objetivo a alcanzar: la estabilidad de precios. Otorgada la autonomía que implica libertad del banco central respecto de presiones políticas, queda de cualquier manera una incógnita por resolver: ¿cómo debe operar el banco central autónomo para alcanzar sus metas?

Cuando las reglas cuantitativas no pueden ser exactas, debe recurrirse a un manejo del crédito del banco central que se sustente en la observación simultánea de diversos indicadores. Se trata de una acción que pueda equipararse a navegar en un barco de vela. El rumbo en un velero nunca podrá mantenerse si se sujeta la caña en una sola posición. La dirección y fuerza del viento cambian de manera constante, también lo hacen las corrientes marinas. Hay que modular la posición de la caña para mantener el rumbo. Eso no quiere decir discrecionalidad. Sólo hay un objetivo y éste le ha sido señalado al banco central, pero debe dosificar su inyección de liquidez, de preferencia en pequeñas cantidades, evitando los golpes de timón, para lograr su meta. En la navegación a vela las señales que aportan los estambres, el catavientos y la excoriación del velero corresponden en el ámbito de la banca central a los movimientos del tipo de cambio, de las tasas de interés, de la tasa de inflación, de la base monetaria, etcétera. Todas estas variables, sus cambios y sus tendencias, deben

orientar la dosificación y la orientación de la política monetaria. Una tasa de inflación al alza, incrementos salariales reales en exceso de los aumentos en la productividad, un crecimiento económico por encima de la tasa potencial de expansión del país, o un tipo de cambio presionado repentinamente al alza, etcétera, pueden aconsejar astringencia crediticia. Esta última también puede ser recomendable si se observa una balanza de pagos con un prolongado déficit, cuyo porcentaje respecto del producto sea superior al de la tasa de crecimiento de la economía.

Igual que en el velero, no existen fórmulas matemáticas precisas que indiquen, sin ambigüedad, las dosis crediticias que debe aplicar un banco central. Pero lo crucial es que las medidas estén orientadas a la consecución del objetivo fundamental: la estabilidad. En éste, como en otros temas, cobra actualidad el pensamiento de Manuel Gómez Morín, quien en la década de los veinte colaboró de manera intensa en la creación y apuntalamiento de una institución monetaria central, con metas y métodos parecidos a los que se le dotaron a la nueva institución autónoma de nuestro México moderno, el banco central autónomo, el que, al adoptar la libre flotación de la moneda reconoce, al menos en forma implícita, la validez del principio: serán los particulares y no un juego de reglas rígidas proclives a la especulación los que determinen el nivel del tipo de cambio. Y con base en su libertad, cumplirá con su responsabilidad la institución autónoma concebida por Manuel Gómez Morín. •

Notas

¹Esterilizar significa, en términos monetarios, que el banco central evita los efectos expansionistas sobre la base monetaria de un aumento en las reservas internacionales, mediante la venta de deuda del gobierno en el mercado interno por un monto igual en moneda nacional al valor del incremento en las reservas. El sentido de la intervención se invierte cuando el fenómeno a esterilizar es una disminución de las reservas internacionales.

²Lindsey & Wallick, 1987.

James W. Wilkie y Edna Monzón Wilkie, Frente a la Revolución mexicana. 17 protagonistas de la etapa constructiva, II: Ideólogos, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2001 (Cultura Universitaria. Serie Historia), 364 pp.