

# **PROPUESTAS DEL GRUPO NUEVO CURSO DEL DESARROLLO DE LA UNAM FRENTE AL COVID-19**

## **Resumen**

Enfrentamos una crisis sanitaria que se extendió de manera intempestiva al conjunto social y a la economía. Las prioridades centrales son, por supuesto, la protección de la salud de toda la población, el fortalecimiento urgente del sistema sanitario y de su presupuesto y el acceso a los servicios sobre todo para los grupos más vulnerables.

La crisis sanitaria tuvo un impacto global inmediato y repercusiones profundas en nuestra economía, que afectarán medios de vida y subsistencia, especialmente para quienes se encuentran en condiciones de pobreza. Esta emergencia excede las dificultades por las que transitamos en otras crisis profundas, e incidirá, además, en el potencial de desarrollo futuro, en la convivencia social y las relaciones colectivas, en la cohesión y otros aspectos vitales de la sociedad mexicana.

El panorama es inédito y los escenarios son ominosos. Estamos obligados, sociedad y gobierno, a responder de común acuerdo con un verdadero Pacto de Estado, con medidas a la altura de las circunstancias y la magnitud de este nuevo desafío.

Al tiempo de atender la prioridad central de protección de la salud, debemos responder de inmediato para amortiguar los impactos económicos y sociales a la vista. No podemos subestimar o negar los riesgos que tenemos enfrente. Nos parece que las prioridades urgentes son:

- Proteger el empleo y el ingreso, sobre todo de los grupos más vulnerables
- Salvaguardar la planta productiva, con énfasis en las PyMES
- Mantener la continuidad de los servicios estratégicos, sean públicos, concesionados o privados en todos los órdenes, y
- Apoyar más proyectos de inversión pública, privada y mixta para la recuperación y el apuntalamiento del crecimiento potencial

Las circunstancias demandan un cambio de estrategia en la política económica, en particular en las finanzas públicas. Estamos en tiempos anormales que exigen políticas extraordinarias. Muchos países han alterado sus previsiones y dispuesto programas de apoyo para amortiguar las pérdidas de empleo y el desplome del consumo, y más que nada para fortalecer las capacidades de sus sistemas sanitarios.

El pasado 24 de marzo el Gobierno Federal dio un primer paso positivo al anunciar que utilizará fondos hasta por 400 mil millones de pesos adicionales al presupuesto, sin reducir el gasto previsto. ¿Será esto suficiente, ante la dimensión de las crisis sanitaria y económica? Nos parece urgente poner en marcha un programa más ambicioso de acción inmediata y disponer de apoyos sustancialmente mayores y adicionales a lo ya anunciado.

Se imponen cambios a las reglas del presupuesto equilibrado: reconsiderar los límites del endeudamiento público y aumentar el tope de requerimientos financieros del sector público por 2.6% del PIB previsto para 2020, para llevarlo hasta el límite que demanden las necesidades de intervención urgente impuestas por las nuevas circunstancias.

Una intervención estatal de gran magnitud para enfrentar la pandemia y mitigar la crisis económica implica abandonar la idea de que el Estado no debe contratar más deuda. Podemos echar mano de este recurso, sobre todo ahora que las tasas de interés en el mundo facilitan y hace más económica la tarea.

En el nuevo contexto se requiere el uso de las líneas de crédito ya abiertas con organismos financieros internacionales, así como explorar la idea de emitir Bonos de Emergencia de largo plazo a ser adquiridos inicialmente por el Banco de México. Es momento de que la banca de desarrollo despliegue todo su potencial y adquiera un papel protagónico ante la emergencia. Como estos no son tiempos normales, es necesario hacer ver que la expansión tiene un sentido de urgencia y que como tal es temporal.

No es este un momento para la polarización. Es preciso se convoque a un auténtico Pacto de Estado entre gobierno y sectores sociales, trabajadores y empresarios, los poderes legislativo y judicial, los estados de la República e incluso los municipios de las principales zonas metropolitanas, para deliberar y concertar las medidas inmediatas para las nuevas circunstancias. Lo mismo podremos hacer, pasada la emergencia, para la reconstrucción necesaria hacia un México menos vulnerable, mejor preparado, más seguro y sustentable.

### **Grupo Nuevo Curso de Desarrollo**

28 de marzo de 2020.

Rolando Cordera (coordinador), Eugenio Anguiano, Julia Carabias, Cuauhtémoc Cárdenas, José Casar, Fernando Cortés, Saúl Escobar, Mario Luis Fuentes, Carlos Heredia, Mauricio de Maria, Juan Carlos Moreno Brid, Jorge Eduardo Navarrete, José Andrés de Oteyza, Enrique Provencio, Norma Samaniego, Carlos Tello, Enrique del Val.

**PROPUESTAS DEL  
GRUPO NUEVO CURSO DEL DESARROLLO DE LA UNAM  
FRENTE AL COVID-19  
(documento completo)**

El país se encuentra en una emergencia que excede las dificultades por las que transitamos en otras crisis profundas. Estamos ante un panorama distinto, en el que confluyen la pandemia del coronavirus que golpeó brutalmente a países asiáticos, asola a Europa, avanza rápidamente en los Estados Unidos de América y está ya desplegándose en México y América del Sur. A esto se suma la desaceleración del comercio, la recesión inminente en la economía mundial, la caída de los precios internacionales del petróleo, la volatilidad de los mercados financieros y la contracción de las bolsas de valores, aunados al estancamiento que registró la economía nacional en 2019.

Los riesgos que entraña esta nueva situación no solo atañen a la salud de la población, sino a sus medios de vida y subsistencia, especialmente para quienes se encuentran en condiciones de pobreza. Incide además en el potencial de desarrollo futuro, la convivencia social y las relaciones colectivas, la cohesión y otros aspectos vitales de la sociedad mexicana.

Hay grandes incertidumbres, sin duda, y es difícil pronosticar el posible curso de los hechos de los próximos meses. El panorama es inédito y se vislumbran escenarios ominosos, ante lo cual estamos obligados, sociedad y gobierno, a actuar de común acuerdo con un verdadero Pacto de Estado, en una respuesta acorde a la magnitud de este nuevo desafío para responder a la altura de las circunstancias.

En este sentido, nuestro grupo desea contribuir a plantear algunos de los aspectos que a su juicio deben contemplarse:

**La protección de la salud como prioridad central**

La prioridad central es, por supuesto, la protección de la salud de toda la población, atendiendo a las decisiones del Consejo de Salubridad General, las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud y de los equipos profesionales de la epidemiología nacional, que se encuentran tanto en el servicio público como en las instituciones de investigación y los hospitales públicos y privados.

Es urgente poner a disposición del sector salud los recursos que hagan falta para que se fortalezca a los hospitales y a las demás instalaciones de salud para cubrir las necesidades de atención extraordinarias que se estima se tendrán en esta emergencia.

Se debe prever el abastecimiento de insumos y equipos clave acordes al programa previsto de acondicionamiento y expansión de los espacios hospitalarios. Habrá que pensar, dado el súbito exceso de demanda en los mercados de muchos de los insumos

para el sistema de salud, en ofrecer estímulos fiscales y de crédito a los productores nacionales de insumos y suministros para que eleven la producción en el corto plazo.

## **Responder ya para amortiguar los impactos económicos y sociales**

Al tiempo que se atienda la prioridad central de protección de la salud, debemos responder de inmediato para amortiguar los impactos económicos y sociales a la vista. No podemos subestimar o negar los riesgos económicos y sociales que tenemos enfrente.

Diversas estimaciones recientes sobre el impacto económico que tendrá para México esta emergencia global y nacional, al cierre de marzo proyectaban una caída mayor al 5% del producto interno bruto durante 2020, dependiendo de la profundidad y duración de las interrupciones productivas y comerciales, de los descensos del comercio internacional, el desplome de los precios del petróleo, la inestabilidad financiera y de los mercados bursátiles, y de la propagación de otros detonadores de la crisis.

Las consecuencias de esta intempestiva disrupción económica global pueden prolongarse, y en lo inmediato sus impactos nacionales y locales variarán según las capacidades de amortiguamiento y resiliencia. En este sentido, es urgente:

- Proteger el empleo y el ingreso, sobre todo de los grupos más vulnerables;
- Salvaguardar la planta productiva, con énfasis en las PyMES;
- Mantener la continuidad de los servicios estratégicos, sean públicos, concesionados o privados en todos los órdenes; y
- Apoyar más proyectos de inversión pública, privada y mixta para la recuperación y el apuntalamiento del crecimiento potencial.

En lo general, estos y otros objetivos, que están interrelacionados, demandan una estrategia distinta a la de consolidación fiscal de los últimos años y las que estaban previstas para 2020 en otras circunstancias. Esto requeriría un manejo responsable de un déficit acotado a la emergencia de corto plazo y congruente con la solvencia fiscal de largo plazo. Las medidas anunciadas el pasado 24 de marzo son un primer paso positivo ya que se evitó reducir el gasto de los programas públicos presupuestados para 2020, y se dio a conocer que el Gobierno Federal utilizará fondos hasta por 400 mil millones de pesos adicionales para enfrentar la emergencia.

Siendo bienvenidas estas medidas, cabe preguntarse si su magnitud será suficiente de cara a la práctica internacional y, sobretudo a la dimensión que vienen tomando las crisis sanitaria y económica. Si, como muchos indicios apuntan, esto no es suficiente, sería urgente poner en marcha un programa de acción inmediato para atender la emergencia y prever un apoyo sustancialmente mayor y adicional a lo ya anunciado.

En una situación de emergencia extraordinaria como la que vive el mundo, varios países han anunciado o puesto en marcha audaces y ambiciosos programas de política económica, que en algunos casos involucran entre 10 y 20 puntos porcentuales del PIB, con rasgos comunes como la modificación intempestiva de sus metas hacendarias, la previsión de partidas públicas de monto considerable para desembolsar los próximos meses, y el relajamiento de sus políticas monetarias y financieras, entre otros. Aún en condiciones de origen muy desiguales, y sobre todo de márgenes de acción y operación muy diferenciadas, lo que tienen en común es la articulación de respuestas extraordinarias y que involucran volúmenes masivos de recursos.

### **Un pacto formal para concertar la protección del empleo y el ingreso y para salvaguardar la planta productiva**

Proteger el empleo y el ingreso es una prioridad para impedir una mayor desocupación y empobrecimiento, y también para evitar una mayor caída del consumo de la población. En la medida que el aparato productivo se resienta por una crisis aguda y larga, y si el aislamiento social por la pandemia se extiende por un periodo largo, muchas empresas caerán en insolvencia e incurrirán en despidos. Eso ya está ocurriendo, de hecho, desde mediados de marzo. Es crucial impedir o mitigar la caída de puestos de trabajo. Se requiere convocar a un pacto formal con el empresariado y las organizaciones de trabajadores para concertar este objetivo de protección del empleo y el ingreso y salvaguardar la planta productiva.

El apoyo a las fuentes de empleo requiere intervenir en los casos de dificultad de pagos de créditos. Podrá ser pertinente, también, la deducción fiscal inmediata de inversiones, lo mismo que los paquetes de compras públicas, el ejercicio anticipado de adquisiciones públicas con pagos a tiempo a los proveedores, y el pago de adeudos vencidos en los tres órdenes de gobierno.

El impacto de la crisis podría ser generalizado, pero lo probable es que afecte a las ramas más expuestas, como las del turismo y otras de servicios, que además son intensivas en empleo. Debemos prepararnos aceleradamente para mitigar los impactos en actividades estratégicas por sus efectos en el resto de las actividades, utilizando los instrumentos de política económica y social disponibles. En todo caso, se deben idear mecanismos para que los posibles apoyos de última instancia no sean capitalizados por unas cuantas empresas, sino que tengan una asignación óptima, bien regulada y transparente, condicionada a la protección de los trabajadores y su ingreso.

Dado que los trabajadores en el sector informal probablemente se cuenten entre los más afectados y con menos opciones de protección social, la política de gasto podría contemplar el reforzamiento de programas de transferencias directas existentes (y no solo el adelanto del ejercicio) o incluso la creación de nuevos programas de apoyo temporal para paliar la previsible caída de ingresos de estos grupos

## **Mantener la continuidad de los servicios estratégicos, sean públicos, concesionados o privados en todos los órdenes**

Si la emergencia se prolonga, tanto por el agravamiento y generalización de la pandemia como por la profundidad de la crisis económica, diversos servicios estratégicos pueden resultar muy afectados y acelerar una debacle mayor. En el ámbito público federal será crucial que no se interrumpa ni afecte aún más el ejercicio presupuestal.

La emergencia no debe traducirse en nuevas restricciones para los servicios de seguridad pública, sobre todo en las regiones en las que la inseguridad y la violencia vienen creciendo desde hace años y en los últimos meses. Otras funciones públicas estratégicas también deben protegerse, como las de abasto de agua, el combate a los incendios y otras tareas permanentes o estacionales, que de fallar podrían generar situaciones sociales caóticas.

Del mismo modo, algunos servicios estratégicos concesionados pueden resultar afectados por las restricciones derivadas de la pandemia del coronavirus, como podría ser el ya mencionado del transporte aéreo. Su alteración dislocaría aún más los flujos de pasajeros y carga y llevaría a situaciones inéditas por su impacto.

Mantener la continuidad de los servicios estratégicos demandará más recursos públicos, como ocurriría también con el propósito de proteger el empleo, el ingreso y la planta productiva. Por ello se impone una modificación de las reglas del presupuesto equilibrado previstas en la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y una reconsideración urgente de los límites del endeudamiento público. En principio, y de forma inmediata, se impone aumentar el tope de requerimientos financieros del sector público por 2.6% del PIB previsto para 2020, y llevarlo hasta el límite que demanden las necesidades de intervención urgente impuestas por las nuevas circunstancias. En el nuevo contexto se impone el uso de las líneas de crédito ya abiertas con organismos financieros internacionales.

En la emergencia, la renuncia temporal a ingresos fiscales se podría combinar con incrementos del gasto público. Entre las medidas disponibles están los créditos fiscales para mantener el pago de nóminas e impedir la disrupción de los mercados laborales, los subsidios a los gobiernos estatales para absorber la suspensión del impuesto sobre nómina por algunos meses, y lo mismo para el impuesto sobre el hospedaje a fin de proteger a sus trabajadores.

## **Activar nuevos proyectos de inversión pública, privada y mixta para la recuperación y el apuntalamiento del crecimiento potencial**

No habrá contención de la nueva crisis si la inversión continúa con la caída que se aceleró en 2019 y que ya venía registrándose desde años atrás, sobre todo en la pública. El coeficiente de inversión ha descendido tanto que ya antes de esta emergencia estaba afectando los potenciales de crecimiento futuro. La emergencia llegó sin que se concretaran los acuerdos de inversión con el sector privado.

Ahora es más claro el imperativo de recuperar la inversión, y aún en la restricción de recursos en la que se moverá el país los próximos meses, se deben sostener, ampliar y mejorar los planes para ello. Esto será indispensable, además, para alentar una recuperación, y, posteriormente, para cubrir las necesidades y rezagos mayúsculos de infraestructura. Como en cualquier desastre, la recuperación de esta crisis exigirá reconstruir sobre bases que no reproduzcan las vulnerabilidades previas, y para ello se requerirán mayores y mejores inversiones.

El papel clave en la activación de la inversión corre por cuenta no solo del presupuesto federal en lo que hace a la inversión pública, sino también por los circuitos financieros y la política monetaria. La reducción más acelerada de las tasas de interés puede apoyar, pero es más urgente el relajamiento de las restricciones monetaria y financieras y que la salud del sistema bancario se sostenga y se reorienten fondos a la inversión. En el apoyo financiero la banca de desarrollo tiene un rol central.

## **¿Cómo financiar un programa de expansión fiscal de gran envergadura?**

Desde luego pensar en una intervención estatal de gran magnitud para estimular la actividad económica implica abandonar la idea de que el Estado no debe contratar deuda. La emergencia sanitaria y económica más que justifica echar mano de este recurso que debe ser visto como un instrumento y no como un pecado. Más aún, la caída de las tasas de interés en el mundo facilita y hace más económica la tarea. Posiblemente se puede negociar con el FMI la utilización parcial de la línea de crédito que tenemos en esa institución.

En el financiamiento interno se puede explorar la idea de emitir Bonos de Emergencia de largo plazo a ser adquiridos inicialmente por el Banco de México. Esto equivaldría a aumentar la oferta monetaria. En las condiciones actuales de caída del precio de las materias primas en los mercados internacionales, en que el riesgo en muchos países es la deflación y en que la economía está lejos de la plena utilización de los recursos, el riesgo inflacionario es relativamente menor.

Además, y por lo que hace a la capacidad de financiamiento público, también es necesario el ejercicio pleno de la función del Banco de México para otorgar crédito al Gobierno Federal y a las instituciones de crédito. Parece evidente que la Banca de Desarrollo debería jugar un papel relevante en la movilización de crédito y apoyos

contingentes para evitar quiebras (incluidas las PyMEs) con el Banco Central como prestamista de última instancia.

Contra este tipo de políticas, en tiempos normales, frecuentemente se invoca el riesgo de perder el grado de inversión. Estos no son tiempos normales. Es necesario hacer ver que la expansión tiene un sentido de emergencia y que como tal es temporal. Incluso, para afianzar la credibilidad de que la expansión fiscal es temporal y, además, para atender al mediano plazo, resulta conveniente anunciar el inicio de un diálogo nacional para una reforma fiscal para 2021 que fortalezca las finanzas públicas y aumente los recursos disponibles no solo para atender el servicio de la deuda sino para incrementar la inversión pública, atemperar la desigualdad y detonar el crecimiento.

## **Una discusión abierta de la nueva política económica**

Estas y otras ideas y propuestas que han surgido de diversos ámbitos deben ser consideradas en el marco de un pacto efectivo entre el gobierno y los sectores sociales. Creemos que no es éste un momento para la polarización. Es el momento de actuar en el mismo sentido.

Es preciso convocar a un auténtico Pacto de Estado entre gobierno y sectores sociales, trabajadores y empresarios, los poderes legislativo y judicial, los estados de la República e incluso los municipios de las principales zonas metropolitanas, con capacidad de escuchar planteamientos, aportar ideas, y concertar la implementación de medidas inmediatas acordes a estas nuevas circunstancias. Lo mismo podremos hacer, pasada la emergencia, para la reconstrucción que será necesaria hacia un México menos vulnerable, mejor preparado, más seguro y sustentable.

No debe tratarse de un mero acto formal, sino de un mecanismo ágil de trabajo, con representación para toma de decisiones al más alto nivel en los distintos campos, que cuente con un secretariado de seguimiento en tiempo real de las distintas acciones adoptadas, que permita actuar de manera conjunta y eficaz en los distintos campos ante esta grave contingencia. Es en ese marco donde se deben analizar y evaluar las distintas medidas y políticas a adoptar.

### **Grupo Nuevo Curso de Desarrollo**

28 de Marzo de 2020

Rolando Cordera (coordinador), Eugenio Anguiano, Julia Carabias, Cuauhtémoc Cárdenas, José Casar, Fernando Cortés, Saúl Escobar, Mario Luis Fuentes, Carlos Heredia, Mauricio de Maria, Juan Carlos Moreno Brid, Jorge Eduardo Navarrete, José Andrés de Oteyza, Enrique Provencio, Norma Samaniego, Carlos Tello, Enrique del Val.